

URZĘD MIEJSKI  
W KONSTANTYNOWIE ŁÓDZKIM  
KANCLARZKA

DATA 2014 -12- 22

ilość zał. ....

PODPIS .....

**Uchwała Nr I/206/2014  
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi  
z dnia 12 grudnia 2014 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        |

**uchwała, co następuje:**

**§1**

Opiniuje się projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Konstantynowa Łódzkiego na lata 2015-2029, z istotnymi uwagami zawartymi w uzasadnieniu.

**§2**

Opiniuje się pozytywnie możliwość sfinansowania w 2015 roku planowanego deficytu budżetu Miasta Konstantynowa Łódzkiego.

**Uzasadnienie**

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w §1 sentencji 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. 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. W odniesieniu do pozostałej części - nieobjętej wskazanym przepisem - Skład Orzekający zwraca uwagę na rozbieżności pomiędzy przedłożonym projektem wieloletniej prognozy finansowej, a doręczonym Izbie projektem budżetu na 2015 rok. Różnice dotyczą w szczególności kwoty ujętej w załączniku nr 1 do projektu prognozy w pozycji 2.1.3 oraz pozycji 2.1.3.1 (Wydatki na obsługę długu, w tym odsetki i dyskonto określone w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych) - w projekcie prognozy podano wielkość

1.050.000 zł, natomiast z projektu budżetu wynika kwota 1.035.000 zł (dział 757 Obsługa długu publicznego, rozdział 75702 Obsługa papierów wartościowych, kredytów i pożyczek jednostek samorządu terytorialnego). W związku z powstałą rozbieżnością należy dokonać ponownej analizy kwot ujętych w ww. dokumentach. Skład podkreśla, że jest to szczególnie istotne z uwagi na brzmienie art. 243 ustawy o finansach publicznych, stosownie do którego przypadająca na dany rok kwotę odsetek/dyskonta wlicza się do spłaty długu w danym roku budżetowym. Skład Orzekający zwraca także uwagę, że w załączniku nr 1 do przedłożonego projektu wieloletniej prognozy finansowej w kolumnie dotyczącej roku 2029 nie wypełniono pozycji 10.1 - Przeznaczenie prognozowanej nadwyżki budżetowej, w tym na spłaty kredytów, pożyczek i wykup papierów wartościowych - co wymaga uzupełnienia. Nadto, Skład Orzekający wskazuje, że w załączniku nr 1, w roku 2015, w pozycji 1.2.2 (Dochody majątkowe, w tym z tytułu dotacji oraz środków przeznaczonych na inwestycje) należy uzupełnić podaną wielkość o kwotę 867.000 zł - planowaną do uzyskania przez Miasto dotację z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi.

Z przedstawionego projektu wieloletniej prognozy finansowej Miasta wynika, że w latach 2015 - 2029 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. W roku 2015 założono nadwyżkę operacyjną (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) w wysokości 241.526 zł. Natomiast od roku 2016 prognozuje się nadwyżkę operacyjną na bardzo wysokim poziomie 3.921.239,15 zł w porównaniu z wykonaniem tej wielkości w latach 2011-2013 (w 2011r. wykonano: 787.583,09 zł, w 2012r.: 1.715.689,57 zł, w 2013r.: 795.267,84 zł). W okresie 2017 - 2022 zakłada się tendencję wzrostową nadwyżek operacyjnych. Skład wskazuje, że według założeń wieloletniej prognozy finansowej Miasta zawartych w Uchwale Nr XLI/314/2014 z 23.01.2014 r.(z uwzględnieniem zmiany określonej Uchwałą Nr LII/391/2014 z dnia 13.11.2014r.) - obowiązującej na dzień wydania niniejszej opinii - oszczędności w zakresie wydatków bieżących miały nastąpić od roku 2015 - dzięki czemu prognozowana wielkość nadwyżki operacyjnej w roku 2015 miała wynosić 2.862.469,86 zł. Jak jednakże wynika z przedłożonego Izbie projektu wieloletniej prognozy finansowej na lata 2015 - 2029 założenia te zostały przesunięte na rok 2016.

W przedłożonym projekcie wieloletniej prognozy finansowej Miasta, w latach 2015-2022 wydatki majątkowe prognozuje się w przedziale od 3.271.712,76 zł do 6.797.867 zł. W wydatkach tych prognozuje się przedsięwzięcia o charakterze majątkowym w okresie: 2015-2016, na kwoty (odpowiednio): 2.475.186,96 zł oraz 105.000 zł. Przy czym w projekcie przyjęto, że - z wyjątkiem roku 2015 - prognozowane od 2016 roku nadwyżki operacyjne budżetu będą stanowiły źródło finansowania wydatków majątkowych w stopniu wyższym niż prognozowane dochody majątkowe.

Według danych zawartych w przedłożonym projekcie prognozy, dług Miasta na koniec 2015 roku ukształtuje się na wysokim poziomie 27.250.323.78 zł i będzie stanowił 57,4% zakładanych na ten rok dochodów. Poziom długu Miasta związany jest z realizacją we wcześniejszych latach budżetowych wydatków majątkowych, w tym współfinansowanych środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej oraz z przyjętym założeniem odłożenia w czasie spłaty długu. Z projektu prognozy Miasta wynika, że w roku 2015 spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana planowanymi przychodami z tytułu wolnych środków. Natomiast w latach 2016 - 2029 spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie finansowana z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (nadwyżki budżetowej), która faktycznie ma powstać z nadwyżki operacyjnej budżetu danego roku. Skład Orzekający zwraca przy powyższym uwagę - podobnie jak w wielu poprzednich opiniach wydawanych dla Miasta (por. opinie Składu nr I/34/2014, nr I/99/2014, nr I/138/2014) - że spłata długu (wraz ze zobowiązaniami akcesoryjnymi, np.: odsetki, prowizje, dyskonto) znacząco będzie obciążała budżety Miasta począwszy od 2017 - bowiem od tego roku wzrasta wysokość rozchodów budżetu. Przy powyższym Skład Orzekający uwzględnił informacje zawarte w objaśnieniach do projektu, dotyczące realizacji kwot wykazanych w latach 2015-2017 w pozycjach 5.1 (Spłaty rat kapitałowych

kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych) i 14.1 (Spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych, o których mowa w pkt 5.1 wynikające wyłącznie z tytułu zobowiązań już zaciągniętych) załącznika nr 1 do projektu prognozy.

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. 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. 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 2015-2029 obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika maksymalnego ustalonego dla danego roku. Skład Orzekający zwraca jednakże uwagę, że w okresie 2016 - 2017 wskaźnik spłaty długu będzie oscylował w granicach wskaźnika maksymalnego (w 2016r. wskaźnik obciążenia budżetu spłatą długu prognozowany jest na 0,0437 a wskaźnik maksymalny na 0,0443; w 2017r. wskaźnik obciążenia spłatą długu prognozowany jest na 0,0648, a wskaźnik maksymalny na 0,0650).

**Mając na względzie poczynione wyżej uwagi, w ocenie Składu Orzekającego możliwość spłaty długu Miasta obciążona jest ryzykiem niespełnienia reguły zawartej w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Skład Orzekający podkreśla przy tym, że w latach 2016 – 2017 spełnienie tej reguły jest związane z realizacją budżetu roku 2014 i z wykonaniem wskaźnika jednorocznego co najmniej na założonym poziomie: 0,0393. Z kolei w kolejnych latach wskazane ryzyko wynika z odłożenia w czasie – do roku 2016, realizacji wysokich nadwyżek operacyjnych budżetu, które jak wynika z danych zawartych w projekcie prognozy powstaną z oszczędności w wydatkach bieżących, w tym prognozowania istotnego obniżenia wydatków dotyczących wynagrodzeń w roku 2016 w porównaniu z rokiem 2015.**

**W związku z powyższym, dla spełnienia przez Miasto reguły z art. 243 ustawy o finansach publicznych, konieczna jest pełna realizacja przyjętych w projekcie prognozy wielkości – a więc zakładanych nadwyżek operacyjnych, jak również uzyskanie zakładanych dochodów z tytułu sprzedaży majątku. Bacząc na założenia przyjęte w przedłożonym projekcie prognozy, w ocenie Składu Orzekającego najważniejszą pozycją wpływającą na spełnienie przez jednostkę ww. reguły, jak również na przyjęty sposób sfinansowania prognozowanych od 2016 roku wydatków majątkowych, będą miały wypracowane nadwyżki operacyjne budżetów.**

**Skład Orzekający wskazuje przy tym organom Miasta, że już w roku 2015 należy podjąć działania mające na celu umożliwienie zaplanowania w roku 2016 nadwyżki operacyjnej budżetu w wielkości wynikającej z przedłożonego projektu prognozy, co związane jest - zgodnie z przyjętym w projekcie założeniem – z wprowadzeniem oszczędności w wydatkach bieżących budżetu.**

**W podsumowaniu Skład Orzekający stwierdza, że konieczne jest stałe monitorowanie relacji przyjętych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej i**

na tej podstawie dokonywanie odpowiednich korekt założonych wielkości. W ocenie Składu Orzekającego decyzje dotyczące zaciągania zobowiązań przez organ wykonawczy powinny być podejmowane przy uwzględnieniu aktualnej sytuacji finansowej Miasta.

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 opinię zawartą w §2 sentencji niniejszej uchwały przyjął za podstawę dane wynikające z projektu budżetu Miasta Konstantynowa Łódzkiego na 2015 rok oraz prognozy kwoty długu załączonej do projektu wieloletniej prognozy finansowej, jak również dane znajdujące się w rejestrach Izby.

Na podstawie określonych w projekcie budżetu 2015 roku wielkości dochodów i wydatków, ustalono że planowany deficyt stanowi 82.500 zł i sfinansowany będzie w kwocie 82.500 zł przychodami z tytułu wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym Miasta. Według dokumentów znajdujących się w rejestrach Izby stan wolnych środków będących w dyspozycji Miasta na dzień wydania niniejszej uchwały wynosi 2.869.894,76 zł.

Przyjmując za podstawę wyniki analizy przedłożonych Izbie dokumentów przy założeniu pełnej realizacji wielkości w nich wykazanych, Skład Orzekający stwierdza, że Miasto posiada możliwość sfinansowania planowanego deficytu określonego w projekcie budżetu na 2015 rok.

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.).

Od opinii wyrażonych 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