

Uchwała SO. -0952/II/43/19/2010

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

z dnia 15 grudnia 2010 r.

w sprawie wyrażenia opinii o projekcie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Poznania

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 11/2009 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 6 lipca 2009 r. ze zm. w osobach:

Przewodnicząca: Aniela Michalec
Członkowie: Grażyna Wróblewska
Karol Chyra

działając na podstawie art. 13 pkt 12 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 ze zm.), wyraża o przedłożonym przez Prezydenta Miasta Poznania projekcie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2011-2031

**opinię pozytywną z uwagami
zawartymi w pkt III uzasadnienia**

Uzasadnienie

I. Projekt uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2011-2031 Miasta Poznania został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 15 listopada 2010 r.

Wydając niniejszą opinię Skład Orzekający zapoznał się m.in. z następującymi dokumentami: projektem uchwały budżetowej na 2011 r., uchwałą budżetową na 2010 r., uchwałami ośrodkobudżetowymi mogącymi mieć wpływ na zadłużenie jednostki, sprawozdaniem budżetowym sporządzonym wg stanu na dzień 30.09.2010 r. a także wyjaśnieniami Skarbnika Miasta Poznania w kwestii długu na koniec roku 2010 zawartymi w pismach z dnia 14 i 15 grudnia 2010 r. znak BA.I 3010-6/10.

II.1.1. Projekt uchwały w sprawie WPF zawiera dane wymagane przepisami art. 226 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.), za wyjątkiem danych, o których mowa w pkt III.1 opinii. Przyjęte w projekcie wartości oraz ich objaśnienia uprawdopodobniają realizm wieloletniej prognozy finansowej Miasta.

1.2. Planowane wielkości budżetowe w latach objętych prognozą zapewniają przestrzeganie zasady, o której mowa w art. 242 ustawy o finansach publicznych.

2.1. Z projektu wynika, że okres objęty WPF odpowiada okresowi na jaki przyjęto limity wydatków na realizację ujętych w prognozie przedsięwzięć, a prognoza kwoty długu sporządzona jest na okres na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania, co wyczerpuje dyspozycje art. 227 ustawy o finansach publicznych.

2.2. Z przedstawionej prognozy kwoty długu wynika, co następuje:

- w latach 2011 – 2013 nie zostanie przekroczony wskaźnik spłaty zobowiązań (15% dochodów) oraz wskaźnik zadłużenia jednostki (60 % dochodów) po dokonaniu wyłączeń, o których mowa odpowiednio w art. 169 ust. 1, ust. 3 i art.170 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.), które to przepisy mają zastosowanie do 31.12.2013 r. na podstawie art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz.1241 ze zm.). W latach 2011 – 2013, nie dokonując ww. wyłączeń wskaźnik zadłużenia przekracza 60% dochodów jednostki. Odnośnie prognozowanej kwoty długu, Skład Orzekający formułuje uwagę w pkt III.2.
- w latach 2012-2013 nie zostanie spełniony wymóg określony w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych
- w latach 2014 – 2031 zostanie zachowana relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych

3. Zakres przewidzianych dla organu wykonawczego upoważnień nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 228 ustawy o finansach publicznych.

4. Projekt uchwały w sprawie WPF wykazuje zgodność z projektem uchwały budżetowej w zakresie wymaganym art. 229 ustawy o finansach publicznych, poza uwagami wskazanymi w punkcie III.

III. Analiza przedłożonego projektu wykazała następujące nieprawidłowości:

1. Wieloletnia prognoza finansowa na lata 2011-2031 (załącznik Nr 2 do projektu uchwały Rady Miasta Poznania – s. 30-31) w pkt II prezentuje wydatki bieżące, w tym pkt II.e „planowane i realizowane przedsięwzięcia”. Z porównania załącznika nr 2 z załącznikiem nr 4 – Wykaz przedsięwzięć wieloletnich wynika, że kwoty wykazane w poz. II.e dotyczą łącznie limitów wydatków bieżących i majątkowych.

W pkt IV wieloletniej prognozy finansowej przedstawiono wydatki majątkowe, wyszczególniając wydatki inwestycyjne oraz zakup i objęcie akcji i udziałów.

Powyższe nie wyczerpuje dyspozycji art. 226 ust. 2 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą w wydatkach, o których mowa w ust. 1, wyszczególnia się także kwotę wydatków bieżących i majątkowych wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, o których mowa w ust. 3.

W pkt II winny być zatem wyszczególnione wyłącznie kwoty wydatków bieżących wynikających z limitów wydatków na planowane i realizowane przedsięwzięcia, a w pkt IV – kwoty wydatków majątkowych.

2. Z dokumentów będących w dyspozycji Izby (w tym uchwał i sprawozdań przedkładanych przez Miasto Poznań) wynika, iż kwota zadłużenia na dzień 31 grudnia roku 2010 wyniesie 1.512.622.209,33 zł, tj.:

1. zadłużenie z tytułu kredytów, pożyczek, obligacji na 31.12.2009 r. (sprawozdanie Rb-Z, poz. E1+E2)	780 014 205,33
2. planowane w 2010 r. przychody z tytułu pożyczek i kredytów	403 524 000,00
3. planowane w 2010 r. przychody z tytułu obligacji	480 000 000,00
4. planowany w 2010 r. wykup obligacji	101 500 000,00
5. planowana w 2010 r. spłata kredytów i pożyczek	49 415 996,00
6. zadłużenie z tytułu kredytów, pożyczek, obligacji na 31.12.2010 r. (1 + 2 + 3 - 4 - 5)	1 512 622 209,33

co stanowi 59,03% dochodów planowanych na 2010 rok

Uwzględniając planowane przychody i rozchody w projekcie budżetu na 2011 rok, zadłużenie Miasta na dzień 31 grudnia 2011 r. będzie wynosiło 2.162.953.720,33 zł, co stanowi **86,54%** planowanych dochodów (**64,80%** po dokonaniu ustawowych wyłączeń), a zatem nie zostanie spełniony wymóg sformułowany w art. 170 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych w związku z art. 85 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych). Zgodnie z tym przepisem łączna kwota długu na koniec roku budżetowego nie może przekroczyć 60% wykonanych dochodów ogółem.

W prognozie kwoty długu na lata 2011-2031, zgodnie z informacją na stronie 80 wieloletniej prognozy finansowej (opis przyjętych wartości) zapisano, że zadłużenie na koniec 2010 r. wyniesie 1.291.091.858 zł, w tym 126.843.194 zł zadłużenia podlegającego ustawowym wyłączeniom, co stanowi 50,39% planowanych dochodów (45,44% po wyłączeniach). Na koniec roku 2011 wykazano zadłużenie w kwocie 1.941.423.369 zł, w tym 543.235.666 zł zadłużenia podlegającego ustawowym wyłączeniom, co stanowi 77,67% planowanych dochodów (55,94% po wyłączeniach.).

Z wyjaśnień przedłożonych przez Skarbnika Miasta Poznania przy pismach z dnia 14 i 15 grudnia 2010 r. znak BA.I 3010-6/10 wynika, że:

- zaplanowany w budżecie na 2010 rok dług do zaciągnięcia w łącznej kwocie 883.524.000,00 zł zostanie zaciągnięty w wysokości nie większej niż 662.529.708,00 zł, czyli wartości przyjętej w projekcie wieloletniej prognozy finansowej,
- nie zostanie zaciągnięta pożyczka na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE (projekt „Oczyszczanie ścieków oraz dostawa wody

dla miasta Poznania” współfinansowany ze środków Funduszu Spójności (d. ISPA)) w kwocie 29.754.000,00 zł,

- nie zostaną wyemitowane obligacje serii F, G oraz H na łączną kwotę 180.000.000,00 zł,
- nie zostanie zaciągnięty kredyt krajowy w kwocie co najmniej 11.240.292,00 zł.

Biorąc pod uwagę powyższe wyjaśnienia, Skład Orzekający wyraża opinię, że zadłużenie na koniec 2011 roku po dokonaniu ustawowych wyłączeń nie przekroczy 60% planowanych dochodów, pod warunkiem, że zadłużenie na koniec 2010 roku będzie wykonane w kwocie zgodnej z planowaną w wieloletniej prognozie finansowej.

3. Wykazana w prognozie kwoty długu na lata 2011-2031 relacja, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w latach 2011-2014 przedstawia się następująco: w 2011 r. – 14,17%, w 2012 r. – 8,23%, w 2013 r. – 7,67% i w 2014 r. – 10,73%.

Na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach budżetowych za lata 2008-2009 oraz w uchwale budżetowej na rok 2010 (wg stanu na koniec trzeciego kwartału), Skład Orzekający ustalił, że relacja ta przedstawia się następująco: w 2011 r. – 14,03%, w 2012 r. – 8,11%, w 2013 r. – 7,60% i w 2014 r. – 10,70%.

Analiza danych zawartych w wieloletniej prognozie finansowej wykazała, że różnice wynikają z zaliczenia w projekcie zarówno w latach 2008-2010 jak i w roku 2011 (w załącznikach Nr 1-3) dochodów planowanych w § 076 „Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności” do dochodów ze sprzedaży majątku.

Skład Orzekający wskazuje, że dochodów z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (§ 076) nie zalicza się do dochodów ze sprzedaży majątku. Zgodnie z art. 235 ust. 3 pkt 2-3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych dochody ze sprzedaży majątku oraz dochody z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności stanowią odrębne źródła dochodów majątkowych.

Wskazując na powyższe Skład Orzekający zwraca uwagę na konieczność analizy prawidłowości kwot dochodów ze sprzedaży majątku w latach 2012-2031 przyjętych w załącznikach nr 1 (Dochody) i nr 2 (WPF).

4. Skład Orzekający wskazuje, że w załączniku Nr 4 – Wykaz przedsięwzięć wieloletnich, zbędnie wykazano zadania, których okres realizacji kończy się w roku 2011, m.in. na str. 34 „Budowa dwujezdniowej ul. Nowe Zawady – etap. II – od ul. Głównej do ul. Podwale”, „Przebudowa ul. Bukowskiej w Poznaniu (DW 307) na odcinku od planowanego skrzyżowania z III ramą komunikacyjną (ul. Prosta) do granicy miasta” czy na str. 35 zadanie „Potrzeby kadrowe przedsiębiorców aglomeracji poznańskiej na tle kierunków społeczno-gospodarczego rozwoju regionu – diagnoza, prognoza monitoring”.

5. W załączniku nr 4 wykazano również zadania jednoroczne: na str.46 – realizowane w roku 2014 zadanie „Budowa wiaduktu nad torami PKP w ciągu ul. Grunwaldzkiej na Junikowie – projekt”, oraz na str. 51 – realizowane w 2015 r. zadanie „Modernizacja nowego obiektu dla filii ZOLiRM w Owińskach.

Zgodnie z art. 227 ust. 1 ustawy o finansach publicznych wieloletnia prognoza finansowa obejmuje okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat. Zatem zadania jednoroczne powinny być planowane tylko w budżetach poszczególnych lat a nie wykazywane w wieloletniej prognozie finansowej.

IV. Z informacji zawartych w dokumentach przedkładanych w 2010 r. wraz z wnioskami o wydanie opinii o możliwości spłaty kredytów i pożyczek oraz wykupu obligacji wynika, że Miasto Poznań udzieliło poręczeń i gwarancji spółkom: Termy Maltańskie (w kwocie 182.000.000 zł do roku 2029) i Aquanet S.A. (w kwocie 38.621.904 zł do roku 2020).

W sprawozdaniu Rb-Z wg stanu na koniec III kwartału 2010 r. wykazano w części B w poz. F1 wartość nominalną niewymagalnych zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji na koniec okresu sprawozdawczego w kwocie 220.001.194,82 zł.

W projekcie wieloletniej prognozy finansowej (załącznik nr 4 – Wykaz przedsięwzięć wieloletnich, s. 58) ujęto jedynie poręczenie długu zaciąganego przez spółkę „Termy Maltańskie” wskazując okres realizacji na lata 2010-2031 oraz łączne nakłady finansowe w kwocie 277.875.645 zł.

Z wyjaśnień Skarbnika Miasta Poznania z dnia 14 i 15 grudnia 2010 r. oraz przedłożonych dokumentów wynika, że w związku z całkowitą spłatą pożyczki przez spółkę Aquanet SA zaciągniętej w związku z realizacją przedsięwzięcia „Oczyszczanie ścieków oraz dostawa wody dla miasta Poznania” udzielonej przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej rozwiązaniu uległa umowa poręczenia dotycząca powyższej pożyczki zawarta pomiędzy Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej a Miastem Poznań.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.



Przewodnicząca
Składu Orzekającego
Aniela Michalec
Aniela Michalec

Pouczenie: Od niniejszej uchwały Składu Orzekającego służy odwołanie do Kolegium Izby w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.