

Uchwała Nr 4200/VII/47/2016
z dnia 22 marca 2016 roku
VII Składu Orzekającego Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Katowicach

w sprawie: opinii o przedłożonej Uchwale Rady Miasta Poręba Nr XXII/125/16 z dnia 22 lutego 2016 r. w sprawie uchwalenia programu postępowania naprawczego dla Gminy Poręba.

Na podstawie art. 13 pkt. 13 w związku z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.) VII Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, **u c h w a ł a** co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną** opinię **z uwagami** o przedłożonej Uchwale Nr XXII/125/16 Rady Miasta Poręba z dnia 22 lutego 2016 r. w sprawie uchwalenia programu postępowania naprawczego dla Gminy Poręba.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie :

W dniu 17 grudnia 2015 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach podjęło uchwałę Nr 745/XXVIII/2015 w sprawie wezwania Poręby do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego oraz przedłożenia tego programu w terminie 45 dni od dnia otrzymania wezwania celem wydania opinii przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Katowicach.

Przesłanką podjęcia powyższej uchwały był brak możliwości uchwalenia budżetu na 2016 r. i wieloletniej prognozy finansowej zgodnie z zasadami określonymi w art. 242-244 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), a także zagrożenie realizacji zadań publicznych. Zaplanowane w projekcie budżetu Poręby na 2016 r. wydatki bieżące były wyższe od planowanych dochodów bieżących o 583 941 zł, co oznacza że nie został spełniony wymóg wynikający z art. 242 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym 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. Z danych przedstawionych w projekcie wieloletniej prognozy finansowej wynikało natomiast, że w latach 2017 – 2019 wskaźnik określony art. 243 ww. ustawy jest niespełniony.

Zgodnie z art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.), organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2–4 oraz art. 90 wraz z należnymi w danym roku odsetkami od tych kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt. 2–4 oraz art. 90 wraz z należnymi odsetkami i dyskontem od papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90, potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji do planowanych dochodów budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu.

W dniu 26.02.2016 roku wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach Uchwała R Nr XXII/125/16 Rady Miasta Poręba z dnia 22 lutego 2016 r. w sprawie uchwalenia programu postępowania naprawczego dla Gminy Poręba. Program postępowania naprawczego stanowiący załącznik nr 1 powyższej uchwały opracowany został na lata 2016 – 2018.

Oceniając Program naprawczy Miasta Poręba Skład Orzekający uwzględnił wymogi wynikające z art. 240a ust 3, 5 i 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.).

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego uchwalił program postępowania naprawczego na okres 3 lat budżetowych, który zdaniem Składu Orzekającego zawiera elementy, o których mowa w przepisach art. 240a ustawy tj.:

- 1) analizę finansów jednostki samorządu terytorialnego, w tym określenie przyczyn zagrożenia realizacji zadań publicznych;
- 2) plan przedsięwzięć naprawczych, wraz z harmonogramem ich wprowadzania, zmierzających do usunięcia zagrożenia realizacji zadań, oraz zachowania relacji wynikającej z art. 242-244
- 3) przewidywane efekty finansowe poszczególnych przedsięwzięć naprawczych, wraz z określeniem sposobu ich obliczania.

W okresie realizacji postępowania naprawczego Gmina Poręba nie będzie:

- 1) podejmować nowych inwestycji finansowanych kredytem, pożyczką lub emisją papierów wartościowych;
- 2) udzielać pomocy finansowej innym jednostkom samorządu terytorialnego;
- 3) udzielać poręczeń, gwarancji i pożyczek;
- 4) ponosić wydatków na promocję jednostki;
- 5) tworzyć funduszu sołeckiego;
- 6) realizować zadań innych niż obligatoryjne, finansowanych ze środków własnych.

Program postępowania naprawczego Poręby obejmuje zatem: analizę finansów Gminy na lata 2012-2015 i plan na 2016 r., przedsięwzięcia naprawcze w zakresie ograniczenia wydatków bieżących i majątkowych, wzrost dochodów bieżących i majątkowych, analizę zdolności kredytowej gminy i plan restrukturyzacji zadłużenia.

Podstawowym celem działań naprawczych Poręby jest wypracowanie nadwyżki operacyjnej w budżecie 2016 roku oraz w następnych latach, gdyż jej brak uniemożliwia terminową spłatę zadłużenia. W ramach przedstawionych przedsięwzięć naprawczych Miasto planuje ograniczyć wydatki bieżące oraz wydatki majątkowe, zwiększyć dochody z tytułu podatku od nieruchomości.

Obniżenie wydatków bieżących Miasto zamierza zrealizować poprzez:

- Likwidację Szkoły Podstawowej nr 3 w Porębie – likwidacja z dniem 31.08.br (Miasto uzyskało pozytywną opinię Kuratora Oświaty)

- Przekształcenie Szkoły Podstawowej nr 2 w filię Miejskiego Zespołu Szkół i likwidację 6 etatów nauczycielskich – planowane przekształcenie najwcześniej w 2017 r.
- Outsourcing stołówek w placówkach oświatowych realizacja do 1.06.br
- Likwidację Straży Miejskiej z dniem 1 lipca br.
- Obniżenie kosztów gospodarki komunalnej w Mieście z chwilą podpisanie umowy ze spółką wybraną w postępowaniu przetargowym w zakresie świadczenia usług odbierania odpadów komunalnych.
- Ograniczenie zatrudnienia o 5 etatów w Urzędzie Miasta od 1.05. br.
- Ograniczenie zatrudnienia o 3 etaty w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej od 1.05.br.
- Przesunięcie planowanych wydatków remontowych w Przedszkolu Miejskim nr 1 w Porębie na 2017 r.

Ograniczenie wydatków majątkowych w Porębie nastąpi w wyniku przesunięcia w czasie realizacji części wydatków majątkowych na kwotę 892 831,25 zł, zaplanowanych w projekcie budżetu 2016 r. pozostawienie wyłącznie zadania inwestycyjnego dotyczącego zakupu serwera dla potrzeb Urzędu Miasta na kwotę 30 000 zł.

Zakładany wzrost dochodów bieżących z tytułu podatku od nieruchomości ma wynosić 3% w stosunku do projektu planu 2016 r. w wyniku zwiększenia bazy podatkowej oraz poprawy ściągalności zadłużenia.

Zrealizowanie programu działań w zakresie ograniczenia wydatków bieżących powinno przynieść w 2016 r. oszczędności w kwocie 993 866,20 zł, w 2017 r. 2 243 477,50 zł, a w 2018 r. 2 376 477,50 zł.

Po wdrożeniu działań naprawczych deficyt budżetu obniży się w 2016 r. (w stosunku do założonego w projekcie budżetu Miasta) o 1 741 697,45 zł i wyniesie **1 033 255,86 zł.**, a w kolejnych latach planuje się nadwyżkę budżetu z wyjątkiem 2020 r.

W 2016 r. wydatki bieżące będą wyższe od dochodów bieżących o 1 210 204 zł. Zrównoważenie wydatków bieżących dochodami bieżącymi nastąpi dopiero od 2017 r., a wypracowana nadwyżka operacyjna będzie wyższa od planowanych rozchodów z tytułu spłaty zobowiązań długoterminowych.

Analizując przedstawiony program naprawczy należy zwrócić uwagę, że wątpliwości budzi zrealizowanie planu w zakresie przekształcenia Szkoły Podstawowej nr 2 w filię Miejskiego Zespołu Szkół i likwidacja 6 etatów nauczycielskich, który ma skutkować obniżeniem wydatków bieżących o 323 386 zł począwszy od 2017 r., bowiem do Gminy wpłynęła negatywna opinia Kuratorium Oświaty o planowanym przekształceniu Szkoły Podstawowej nr 2. Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza Poręby, który uczestniczył w posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej Izby w Katowicach w dniu 16 marca 2016 r. Miasto Poręba złożyło zażalenie na powyższą opinię, ale nie otrzymało dotychczas odpowiedzi z Kuratorium Oświaty. Wątpliwości budzi również sposobu realizacji działania polegającego na ograniczeniu zatrudnienia o 3 etaty w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej od 1.05.br. z uwagi wykonywanie przez Miasto nowego zadania zleconego finansowanego dotacją celową z budżetu państwa w zakresie wypłaty świadczeń wychowawczych zgodnie z ustawą z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz.U. z 2016 r. poz.195).

Z uchwalonego programu naprawczego wynika, iż Miasto Poręba pomimo planowanych działań naprawczych w zakresie obniżenia wydatków bieżących i majątkowych oraz wzrostu dochodów bieżących będzie miało problemy z bieżącą obsługą istniejącego zadłużenia głównie z tytułu kredytów i pożyczek .

Wg danych wynikających ze sprawozdania RB-Z - kwartalnego sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za 2015 r. zobowiązania Poręby wyniosły 7 421 988, 86 zł , w tym z tytułu kredytów i pożyczek długoterminowych 6 015 964,50 zł, pożyczek krótkoterminowych w wysokości 1 159 730,63 zł i zobowiązań

wymagalnych w wysokości 246 293,73 zł. Z objaśnień zamieszczonych do sprawozdania RB – Z wynika, że na zobowiązania krótkoterminowe w wysokości 1 159 730,63 zł składają się umowy z tytułu subrogacji zawarte: z firmą Magellan na kwotę 157 500 zł (umowa zawarta na okres od dnia 31.12.2015 do dnia 31.12.2016 r.) oraz Muncypalnym Funduszem Inwestycyjnym na kwotę 1 002 230,63 zł (umowy zawarte od dnia 9.12.2015 r. do do dnia 31.12.2016 r. oraz od dnia 23.12.2015 do dnia 31.12.2016 r.).

Zauważyć jednak należy, iż w Programie postępowania naprawczego oraz w zaprezentowanym projekcie Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2016-2031 wykazana została kwota długu w 2015 r. w wysokości 7 333 195,13 zł, zamiast kwoty 7 421 988, 86 zł, która wynika ze sprawozdania RB – Z za 2015 r., w związku z powyższym przeliczeniu winien podlegać dług wykazany w kolejnych latach budżetowych.

W celu restrukturyzacji zadłużenia Miasto zamierza zaciągnąć zobowiązanie długoterminowe w wysokości 7 205 000 zł i dokonać spłaty w 2016 r. dotychczas zaciągniętych kredytów i pożyczek na kwotę 6 120 796 zł. Spłata nowego zobowiązania następować będzie w latach 2021-2031. Z opracowanych dwóch wariantów pozyskania środków na restrukturyzację dotychczasowego długu najbardziej realna jest emisja obligacji przez miasto. Drugi wariant przedstawiony w Programie - pożyczka z budżetu państwa choć korzystny z punktu widzenia kosztów obsługi budzi jednak wątpliwości otrzymanie jej w bieżącym roku, co zostało podniesione również w przedłożonym Programie naprawczym.

W projekcie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2016 – 2031 wynika również, iż z tytułu zwiększonych rozchodów w br. relacja, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych nie jest spełniona w 2016 r., gdyż wskaźnik spłaty zadłużenia wyniesie 31,31% przy dopuszczalnym wskaźniku zadłużenia gminy wynoszącym 6,54%. W pozostałych latach objętych prognozą tj. począwszy od 2017 r. do 2031 relacja ta jest zachowana. Zadłużenie Gminy z tytułu subrogacji podlegać będzie spłacie w 2016 r. z wydatków budżetu.

Biorąc jednak pod uwagę problemy związane z realizacją zamierzeń Miasta Poręba w zakresie ograniczenia wydatków oświatowych wskazane jest poszukiwanie w trakcie realizowania programu naprawczego innych działań ograniczających poziom wydatków bieżących i zwiększających dochody budżetu Miasta celem zrealizowania nadwyżki operacyjnej na założonym poziomie oraz spełnienia wymogów dotyczących poziomu obciążenia długiem budżetu.

Zrealizowanie działań naprawczych zaprezentowanych w Programie polegających na ograniczeniu wydatków bieżących, majątkowych zwiększeniu dochodów oraz zrestrukturyzowanie dotychczasowego długu powinno umożliwić Miastu Poręba wywiązywanie się na bieżąco ze zobowiązań i odzyskanie płynności finansowej w latach 2016 - 2018.

Biorąc pod uwagę dokonane ustalenia - przedłożony program pomimo uwag zaopiniowano jak w sentencji.

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, w **terminie 14 dni** od dnia jej doręczenia

Regionalna Izba Obrachunkowa
w Katowicach

Zespół w Częstochowie

PRZEWODNICZĄCY

VII Składu Orzekającego

J. Wójcik

January Wójcik