

R A P O R T

o stanie gospodarki finansowej

Miasta Pabianic

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi

sierpień 2011 rok

Spis treści

1. Wstęp	2
Podstawa prawna sporządzenia raportu.....	2
Cel i zakres raportu o stanie finansów Miasta Pabianic.....	2
2. Wykonanie budżetów Miasta w latach 2008 – 2010	3
2.1. Wykonanie dochodów wg źródeł.....	3
2.2. Wykonanie wydatków według rodzajów działalności oraz kierunków wydatków	5
2.3. Wyniki budżetów Miasta oraz źródła finansowania deficytu budżetu	8
2.4. Stan zobowiązań Miasta na koniec 2008, 2009 i 2010 roku	9
3. Sytuacja finansowa SPZOZ w likwidacji w Pabianicach	10
4. Skutki finansowe przejęcia przez Miasto zobowiązań Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w likwidacji w Pabianicach.....	13
5. Prognoza budżetu Miasta w latach 2011 – 2023	17
6. Wnioski	19
ZAŁĄCZNIKI	21

1. Wstęp

Podstawa prawna sporządzenia raportu

Działając na podstawie art. 10 a ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (*tekst jednolity z 2001 r. Dz.U. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.*) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w dniu 3 sierpnia 2011 roku podjęło Uchwałę Nr 26/115/2011 o sporządzeniu raportu o stanie gospodarki finansowej Miasta Pabianic w związku z zagrożeniem niewykonywania ustawowych zadań przez Miasto, wobec obowiązku przejęcia w roku budżetowym 2011 zobowiązań likwidowanego Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w likwidacji w Pabianicach i ich spłaty w następnych latach budżetowych.

Raport sporządzono na podstawie wyników działalności opiniodawczej, nadzorczej i kontrolnej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w latach 2008 – 2011.

Cel i zakres raportu o stanie finansów Miasta Pabianic

W dniu 4 lipca 2011 roku Rada Miejska w Pabianicach w Uchwale Nr XII/119/11 postanowiła o skróceniu terminu zakończenia likwidacji Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w likwidacji w Pabianicach, z dnia 31 grudnia 2011 roku na dzień 30 września 2011 roku. Stosownie do art. 61 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 roku o działalności leczniczej (*Dz.U. Nr 112, poz.654*) – obowiązującej od dnia 1 lipca 2011 roku, zobowiązania i należności oraz mienie samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej po jego likwidacji stają się zobowiązaniami i należnościami oraz mieniem Skarbu Państwa albo uczelni medycznej, albo właściwej jednostki samorządu terytorialnego. W związku z tym, Miasto Pabianice – jako podmiot tworzący Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w likwidacji w Pabianicach - ma obowiązek przejęcia jego zobowiązań po zakończeniu czynności likwidacyjnych, co według postanowień Uchwały Nr XII/119/11 nastąpi w roku budżetowym 2011. Podkreślić przy tym należy, że w myśl art. 60 ust. 4 powołanej ustawy nie można przedłużać terminu zakończenia likwidacji, a zatem dzień 30 września 2011 roku jest ostatecznym - końcowym terminem przejęcia przez Miasto zobowiązań Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w likwidacji w Pabianicach.

Przesunięcie terminu zakończenia czynności likwidacyjnych na koniec trzeciego kwartału 2011 roku będzie miało istotny wpływ na stan finansów Miasta Pabianic w roku 2011 - z uwagi na obowiązek przestrzegania przez jednostki samorządu terytorialnego zasady wynikającej z art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (*Dz.U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.*) - jak i w następnych latach budżetowych, z powodu obowiązku przestrzegania reguły zawartej w art. 243 powołanej ustawy. Zasada unormowana w art. 242 powołanej ustawy obowiązuje od 2011 roku, zaś reguła ujęta w art. 243 będzie obowiązywała począwszy od 2014 roku, jednakże bezpośredni wpływ na jej zachowanie już od 2014 roku będą miały budżety lat 2011-2013.

Miasto Pabianice złożyło wniosek o dotację z budżetu państwa w programie Rady Ministrów: „Wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w działaniach stabilizujących system ochrony zdrowia”, jednakże wysokość wyszacowanej przez Ministerstwo Zdrowia dotacji z tego programu tylko w części pokryje planowane do przejęcia przez Miasto zobowiązania Szpitala. W konsekwencji sytuacja finansowa Miasta jest trudna, w związku z czym Miasto opracowało program naprawczy, w ramach którego ubiega się o udzielenie pożyczki

z budżetu państwa na podstawie art. 224 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych.

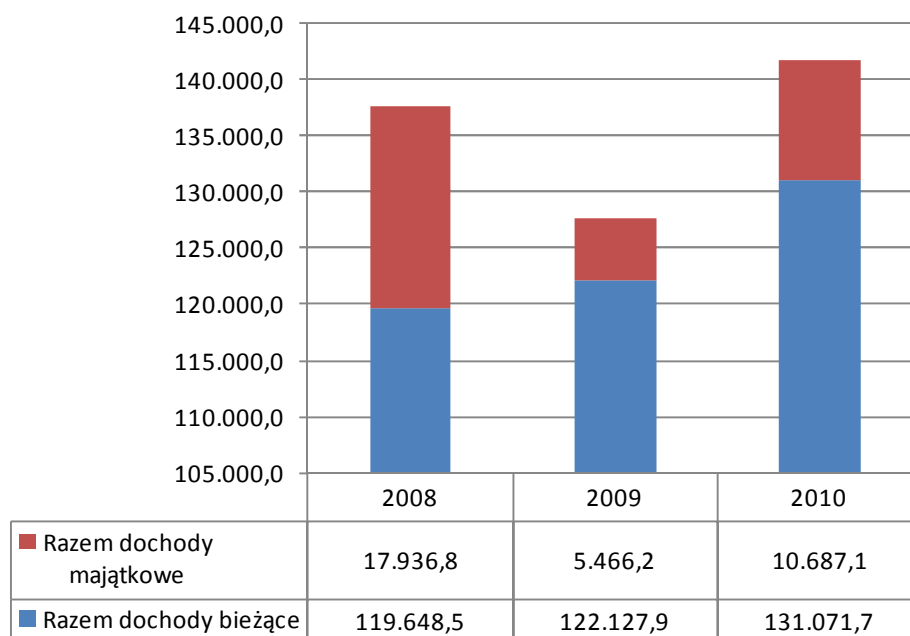
Niniejszy raport został sporządzony w celu oceny sytuacji finansowej Miasta Pabianic po przejęciu zobowiązań Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w likwidacji w Pabianicach. Dla pełnego przedstawienia skutków tego przejęcia zakresem raportu objęto gospodarkę finansową Miasta w latach 2008 – 2010, budżet roku 2011 z uwzględnieniem zobowiązań Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w likwidacji w Pabianicach oraz konsekwencje dla budżetów lat przyszłych, wynikające z obowiązku spłaty przejmowanych zobowiązań, ze szczególnym uwzględnieniem zasad wynikających z ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, dotyczących poziomu długu Miasta i jego spłaty.

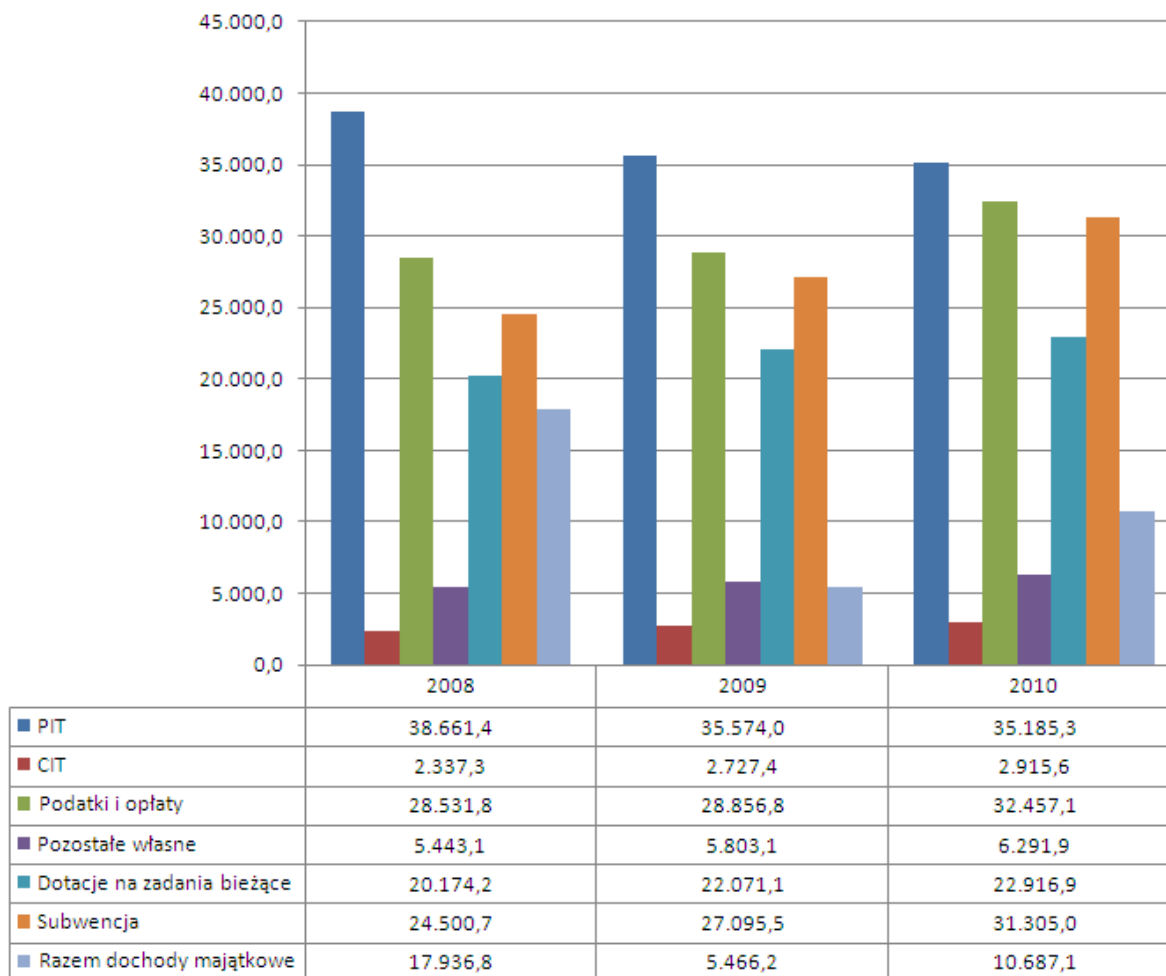
2. Wykonanie budżetów Miasta w latach 2008 – 2010

Rozdział został poświęcony realizacji budżetów Miasta Pabianic na przestrzeni lat 2008-2010. Uwzględniono w nim podstawowe źródła dochodów Miasta, jak również kierunki i rodzaj poniesionych wydatków oraz dane dotyczące realizacji budżetów w tym okresie, a także stanu zobowiązań Miasta na koniec każdego roku.

2.1. Wykonanie dochodów wg źródeł

Zamieszczone schematy prezentują wykonanie dochodów Miasta Pabianic w latach 2008-2010 według źródeł ich powstawania oraz według rodzaju dochodów, w podziale na dochody bieżące i dochody majątkowe.





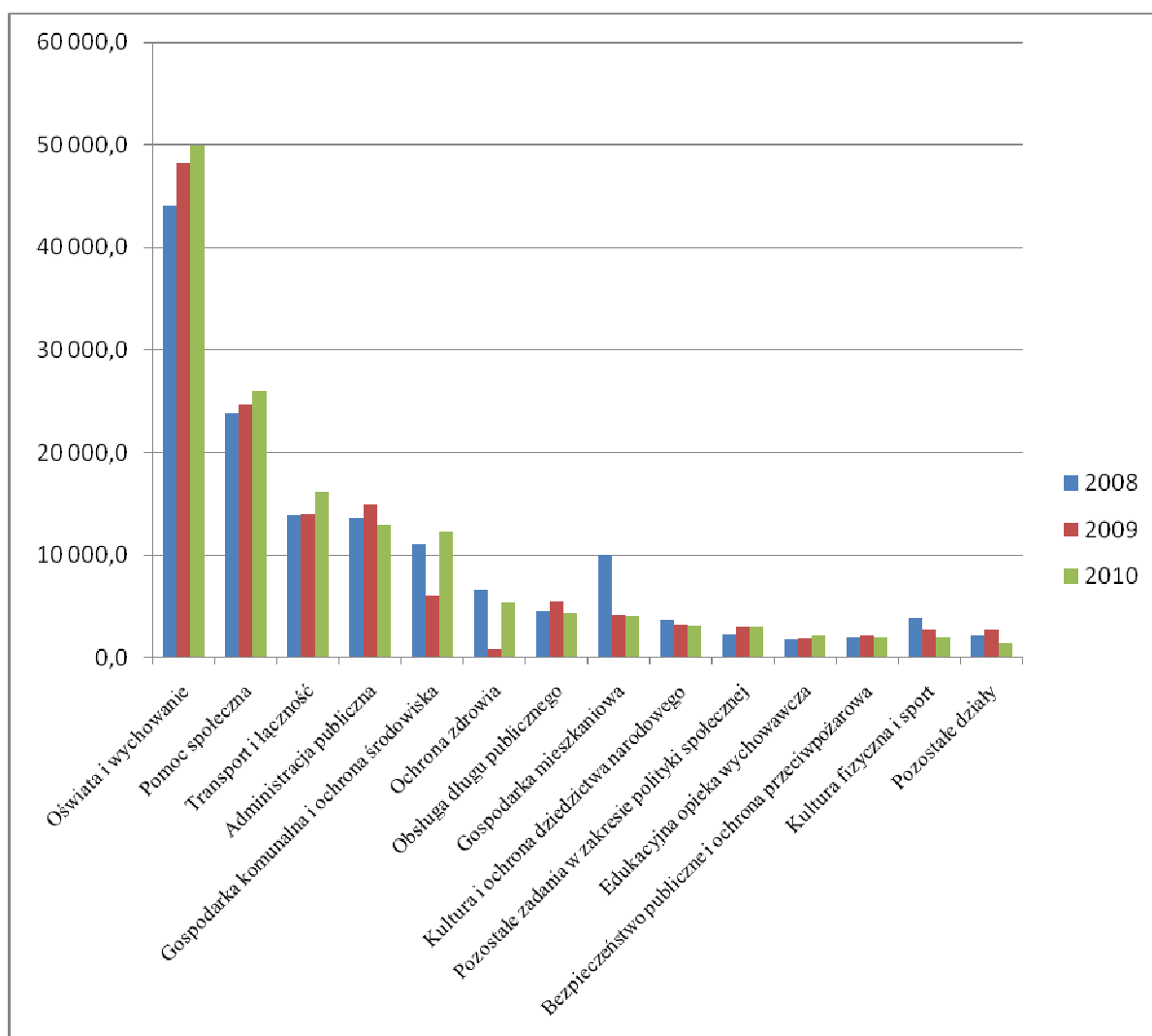
Z przedstawionych powyżej danych wynika, że podstawowe środki finansowe na realizację zadań Miasta Pabianic pochodziły przede wszystkim z trzech źródeł. Największym z nich na przestrzeni trzech lat były wpływy z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych. Wraz z dochodami uzyskanymi z udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych, źródło to stanowiło, w roku 2008: 29,8% wykonanych dochodów ogółem, w roku 2009: 30,0% oraz - odpowiednio: 34,3% i 31,4% wykonanych dochodów bieżących, zaś w roku 2010: 26,9% dochodów ogółem oraz 29,0% dochodów bieżących. W sumie dochody Miasta z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych i od osób prawnych oraz podatków i opłat uzyskane w latach 2008-2010, w stosunku do wykonanych dochodów ogółem w tych latach, wyniosły: w roku 2008 50,5%, w roku 2009 wzrosły do poziomu 52,6%, a w roku 2010 obniżyły się do 49,8%. Łączne dochody Miasta z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych i osób prawnych na przestrzeni wskazanych lat wykazują tendencję spadkową, co wiązało się z wykonaniem na niższym poziomie udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych. Natomiast dochody z podatków i opłat najwyższy poziom wykazują w 2010 roku i charakteryzują się trendem rosnącym. Kolejnym istotnym źródłem dochodów bieżących Miasta były wpływy z tytułu subwencji, w tym w szczególności z jej części oświatowej, kształtujące się w okresie badanych trzech lat średnio na poziomie 20,4% wykonanych dochodów ogółem (w tym średnio na poziomie 22,2% wykonanych dochodów bieżących). Z kolei dotacje na zadania zlecone stanowiły: w roku 2008 11,4 % wykonanych dochodów ogółem, w roku 2009 12,1%, a w roku 2010 11,0%, z tego zdecydowanie większa część dochodów Miasta to dotacje zlecone

o charakterze bieżącym (dotacje zlecone na zadania majątkowe wystąpiły jedynie w 2008 roku). Wyższe wykonanie dochodów bieżących w 2010 roku w porównaniu z latami poprzednimi związane było ze zmianą przepisów i włączeniem do budżetu Miasta dochodów gminnego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej. W analizowanym okresie dochody majątkowe zrealizowano na najwyższym poziomie w roku 2008 i stanowiły one 13,0% wykonanych dochodów ogółem, co było związane ze sprzedażą dużej ilości lokali mieszkalnych oraz nieruchomości, zarówno zabudowanych, jak i niezabudowanych. Wykonanie dochodów majątkowych w roku 2010 na poziomie 7,5% wiązało się natomiast z zadaniami inwestycyjnymi realizowanymi przy udziale środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej (dotacje na te zadania wyniosły 5,782.5 tys. zł). Średnie wykonanie dochodów majątkowych w latach 2008-2010 kształtuje się na poziomie 11.363 tys. zł.

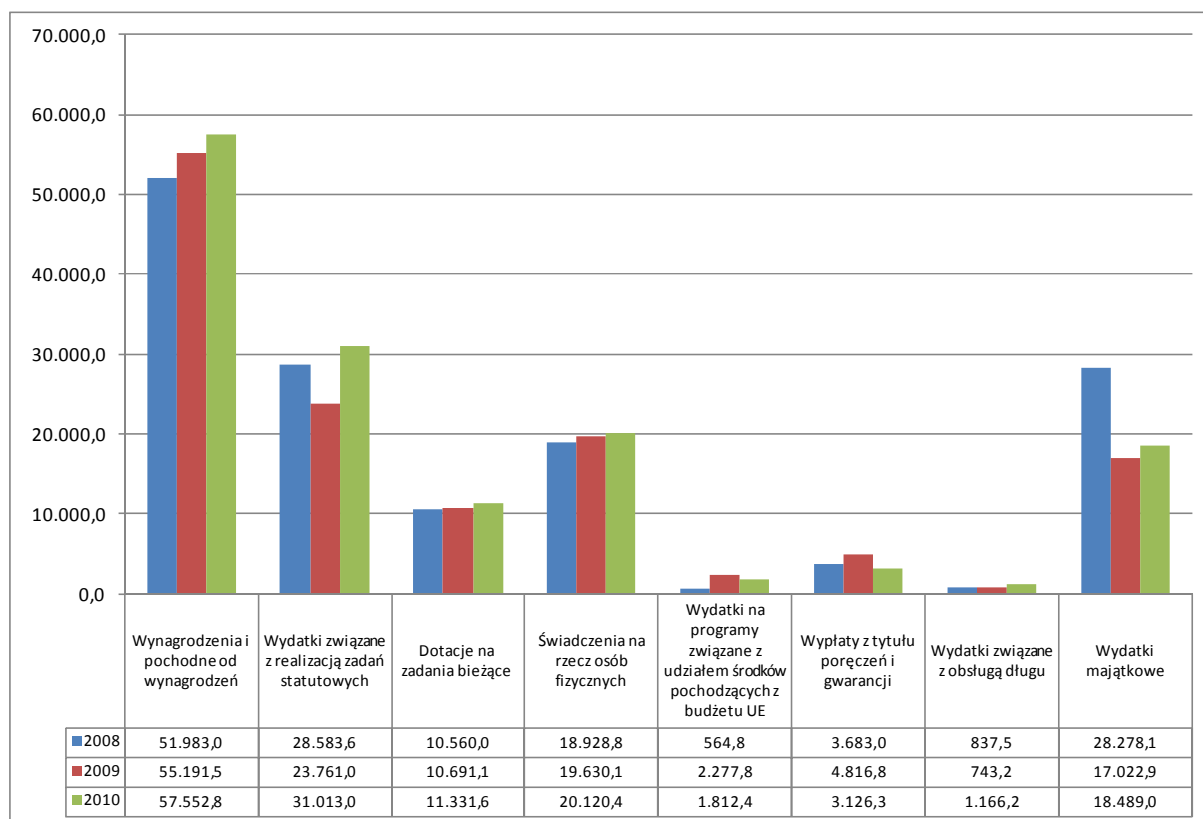
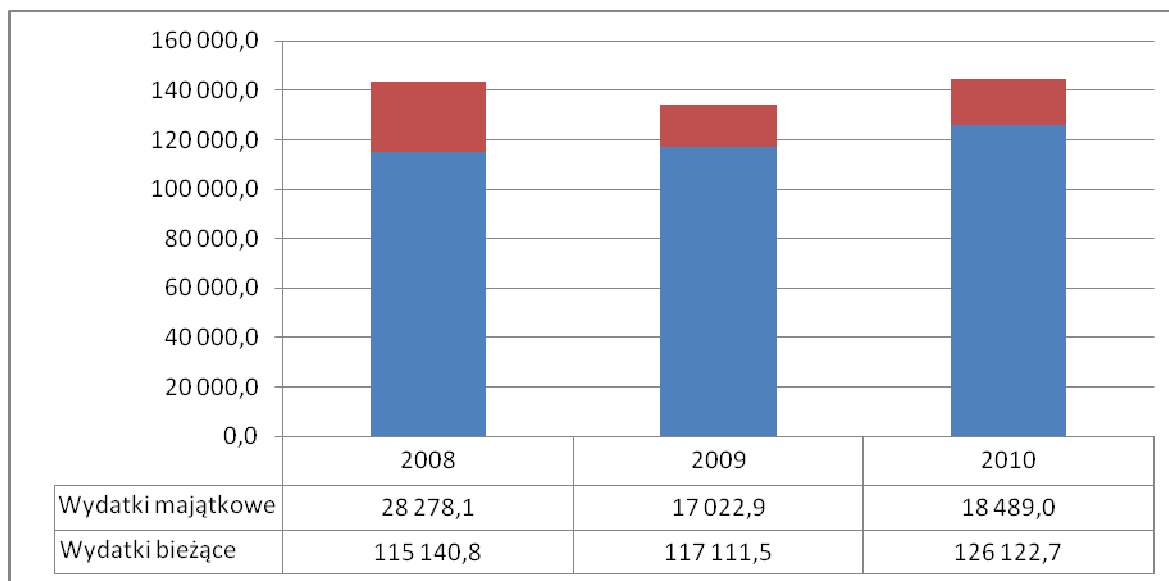
2.2. Wykonanie wydatków według rodzajów działalności oraz kierunków wydatków

Wykonanie wydatków Miasta Pabianic w latach 2008-2010 według rodzajów wydatków oraz dane dotyczące kierunków ponoszonych wydatków prezentują niżej zamieszczone zestawienia:

Wydatki Miasta w latach 2008-2010 według rodzajów



Kierunki poniesionych wydatków



Jak wynika z prezentowanych danych Miasto Pabianice największe wydatki na realizację zadań własnych ponosiło w zakresie oświaty i wychowania. Wydatki przeznaczone na ten cel wraz z wydatkami na edukacyjną opiekę wychowawczą stanowiły w roku 2008 32,0% wykonanych wydatków ogółem, w 2009 37,4%, a w 2010 36%.

Analiza wysokości otrzymanej przez Miasto subwencji ogólnej i wydatków na zadania oświatowe prowadzi do wniosku, że kwota subwencji nie pokrywała w tych latach poziomu zrealizowanych wydatków. Istotne wydatki Miasto poniosło także realizując zadania dotyczące opieki społecznej (średnia wykonanych wydatków na te zadania z trzech lat to 17,6% w stosunku do wykonanych wydatków ogółem), zadania w zakresie utrzymania dróg (10,4% wydatków wykonanych ogółem w analizowanym okresie), a także związanych z administracją publiczną (średnia 9,9% za trzy wskazane lata). Analiza kierunków wydatków ponoszonych przez Miasto w okresie 2008 - 2010 obrazuje, że najwyższe wydatki dotyczyły wynagrodzeń wraz z pochodnymi oraz realizacji zadań statutowych, z tego na remonty wydatkowano: w roku 2008: 3.147 tys. zł, w roku 2009: 3.063 tys. zł, a w roku 2010: 3.298 tys. zł. Z kolei średnia w zakresie wykonania wydatków majątkowych w tych latach oscyluje na poziomie 15,0% wykonanych wydatków ogółem, przy czym najwyższe wydatki na inwestycje poniesiono w 2008 roku. Z prezentowanych danych wynika, że finansowanie zadań z zakresu oświaty oraz edukacyjnej opieki wychowawczej, pomocy społecznej oraz dotyczących utrzymania dróg charakteryzowało się tendencją rosnącą, natomiast wydatki na administrację publiczną w roku 2010 zostały wykonane na najniższym poziomie w porównaniu z rokiem 2008 i 2009.

Na uwagę zasługują wydatki bieżące poniesione w grupie poręczeń i gwarancji oraz w grupie wydatków statutowych. W tej pierwszej grupie mieszczą się wypłaty z tytułu poręczeń za dłużnika - Szpital w Pabianicach, któremu Miasto poręczyło dwa kredyty w bankach komercyjnych (Bank Millennium S.A. i Nordea Bank Polska S.A.) oraz pożyczkę udzieloną Szpitalowi przez firmę Electus S.A. z siedzibą w Lubiniu. Łącznie w latach 2008-2010 wydatki z tego tytułu wyniosły 11.405 tys. zł. W ramach wydatków statutowych Miasto w 2010 roku poniosło wydatek związany z funkcjonowaniem Szpitala w wysokości 4.704 tys. zł – wynikający z porozumienia zawartego w dniu 4 listopada 2009 roku z firmą Electus S.A. z siedzibą w Lubiniu, a także, w roku 2008, dokonało spłaty zobowiązań publicznoprawnych obciążających Szpital, na kwotę 4.996 tys. zł. Ta ostatnia kwestia jest przedmiotem toczącego się postępowania sądowego. W rezultacie, biorąc również pod uwagę dokonane na rzecz Szpitala umorzenia podatków stanowiących dochód Miasta, do roku 2010 (włącznie) zobowiązania Szpitala obciążły budżety na kwotę ponad 22.000 tys. zł.

Gospodarka finansowa Miasta była objęta kontrolą Regionalnej Izby Obrachunkowej, a wykonanie budżetów w tych latach było opiniowane przez Składy Orzekające. Z dokumentów Izby wynika, że dochody Miasta z tytułu dotacji na zadania zlecone były wykonane w tym okresie zgodnie z planem, a wykonane wydatki w tych latach mieściły się w przyjętym planie.

2.3. Wyniki budżetów Miasta oraz źródła finansowania deficytu budżetu

Zamieszczona poniżej tabela przedstawia wykonanie budżetów Miasta w latach 2008-2010, z uwzględnieniem wyniku operacyjnego oraz wyniku majątkowego, a także przychodów i rozchodów budżetów.

Dane dotyczące wykonania budżetów Miasta w latach 2008-2010 (w tys. zł)

	Wyszczególnienie	2008	2009	2010
1	2	3	4	5
	- <i>dochody bieżące</i>	119.648,5	122.127,9	131.071,7
	- <i>wydatki bieżące</i>	115.140,8	117.111,5	126.122,7
	Wynik operacyjny (dochody bieżące - wydatki bieżące)	4.507,7	5.016,4	4.949,0
1a.	- <i>dochody majątkowe</i>	17.936,8	5.466,2	10.687,1
2a.	- <i>wydatki majątkowe</i>	28.278,1	17.022,9	18.489,0
	Wynik majątkowy (dochody majątkowe - wydatki majątkowe)	-10.341,2	-11.556,8	-7.801,9
1.	<i>Dochody ogółem, z tego:</i>	137.585,3	127.594,1	141.758,8
2.	<i>Wydatki ogółem, w tym:</i>	143.418,8	134.134,4	144.611,7
	Wynik budżetu (dochody ogółem - wydatki ogółem)	-5.833,5	-6.540,4	-2.852,9
3.	Przychody ogółem, w tym:	14.189,7	12.735,4	11.402,2
	z tytułu zaciągnięcia pożyczek, kredytów i emisji papierów wartościowych	4.200,0	7.743,6	8.300,0
4.	Rozchody ogółem, w tym:	3.364,3	3.092,9	2.840,1
	z tytułu zaciągnięcia pożyczek, kredytów i emisji papierów wartościowych	3.364,3	3.092,9	2.840,1

W analizowanym okresie realizacja przyjętych przez Miasto zamierzeń inwestycyjnych była finansowana dochodami własnymi budżetów, dotacjami oraz przychodami. W latach 2008-2010 wynik operacyjny budżetów kształtował się na poziomie, odpowiednio: w 4.507 tys. zł, 5.016 tys. zł, 4.949 tys. zł, co oznacza, że Miasto potrafiło wypracować własne środki. Należy także zwrócić uwagę, że w okresie trzech lat Miasto uzyskiwało nadwyżkę operacyjną na zbliżonym poziomie. Mając natomiast na względzie wydatki bieżące dokonane w tym okresie za dłużnika - Szpital w Pabianicach, wskazać trzeba, że w hipotetycznej sytuacji ich nieponiesienia, wynik operacyjny budżetów kształtowałyby się następująco: 13.187 tys. zł w 2008 roku, 9.744 tys. zł w 2009 roku i 12.647 tys. zł w 2010 roku. W takiej sytuacji więcej środków własnych można byłoby wygenerować na realizację pozostałych zadań własnych.

2.4.Stan zobowiązań Miasta na koniec 2008, 2009 i 2010 roku

Dane dotyczące zadłużenia Miasta w latach 2008-2010 (w zł)

	Tytuły dłużne	2008	2009	2010
	Zobowiązania ogółem, z tego:	18 603 568,3	25 901 904,0	30 994 445,8
	- zaciągnięte pożyczki i kredyty,	17 014 769,5	13 995 461,1	11 155 338,2
	- emisja papierów wartościowych	0,0	7 670 000,0	15 970 000,0
	- zobowiązania wymagalne	1 588 798,8	4 236 442,9	3 869 107,6

art. 170 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) – wskaźnik ten obowiązuje w latach 2010 -2013 na mocy art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U Nr 157, poz. 1241)

13,5%

20,3%

21,9%

W latach 2008-2010 na dług Miasta Pabianic składały się zaciągnięte kredyty i pożyczki, wyemitowane papiery wartościowe, a także zobowiązania wymagalne. Te ostatnie powstawały w zakładach budżetowych, w szczególności w Zakładzie Gospodarki Mieszkaniowej, a w roku 2009 również w Urzędzie Miejskim. Realizując funkcję opiniodawczą Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi w opiniach dotyczących sprawozdań z wykonania budżetów za lata 2008-2010 poruszała kwestię powstania zobowiązań wymagalnych, wskazując na negatywne skutki takiej sytuacji dla gospodarki Miasta, jak również dla zakładów budżetowych. Izba podkreślała konieczność podjęcia działań mających na celu poprawę gospodarki finansowej Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej, w którym powstawała największa część zobowiązań wymagalnych.

Jak wynika z treści opinii Składów Orzekających Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi, Izba na bieżąco monitorowała potencjalny wpływ zobowiązań Szpitala na sytuację finansową Miasta, w tym w szczególności w zakresie poręczeń udzielonych Szpitalowi przez Miasto. Podkreślić należy, że w budżetach wskazanych lat zabezpieczane były wydatki dotyczące potencjalnych spłat zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń. W wydawanych opiniach Składy Orzekające, w celu pełnego przedstawienia sytuacji finansowej Miasta, oprócz ustalenia wskaźnika poziomu zadłużenia według tytułów wynikających z obowiązujących przepisów, przedstawiały również wyliczenie dotyczące poziomu długu Miasta w sytuacji ujęcia w nim zobowiązań dotyczących udzielonych przez Miasto poręczeń oraz zobowiązań wynikających z umowy zawartej z firmą Electus S.A. Poziom zobowiązań w stosunku do wykonanych dochodów ogółem w okresie 2008-2010 z uwzględnieniem wskazanych zobowiązań wynosił odpowiednio: 51% w okresie 2008-2009 i 44,84% w roku 2010.

Przedstawione dane wskazują, że w opisywanym okresie trzech lat Miasto Pabianice, pomimo obciążeń budżetów wynikających ze spłat na rzecz Szpitala oraz przejściowych trudności związanych z płynnością finansową w roku 2009, w każdym roku przestrzegało wskaźnika zadłużenia, wynikającego z art. 170 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) - dług Miasta na koniec każdego roku budżetowego mieścił się w granicach 60% wykonanych przez Miasto dochodów.

3. Sytuacja finansowa SPZOZ w likwidacji w Pabianicach

Sytuacja finansowa Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w likwidacji w Pabianicach była przedmiotem działań restrukturyzacyjnych w roku 2005 (wówczas: Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Pabianicach), z uwagi na powstałe w poprzednich latach długi Szpitala. W sierpniu 2005 roku Wojewoda Łódzki wydał postanowienie o przyjęciu programu naprawczego i wszczęciu postępowania restrukturyzacyjnego dla SP ZOZ w Pabianicach, a następnie w marcu 2006 roku podjął decyzję o warunkach restrukturyzacji. W ramach programu restrukturyzacji nastąpiła spłata części zobowiązań cywilno- i publicznoprawnych zakładu powstałych w latach 1999- 2004, podjęto również działania mające na celu zawieranie ugód z wierzycielami Szpitala. Jedną z firm, która wyraziła gotowość restrukturyzacji zadłużenia Szpitala był Electus S.A. z siedzibą w Lubiniu, który zaoferował rozwiązania będące uzupełnieniem procesu restrukturyzacji ustalonego w Ustawie z dnia 15 kwietnia 2005 roku o pomocy publicznej i restrukturyzacji publicznych zakładów opieki zdrowotnej (*Dz.U. Nr 78, poz. 684 z póź. zm.*), polegające na: odzyskaniu płynności finansowej jednostek publicznej służby zdrowia, kontynuowaniu współpracy z dotychczasowymi dostawcami towarów i usług, zachowaniu płynności dostaw, wyeliminowaniu kosztów postępowania sądowego i egzekucyjnego. Electus wstępował w prawa wskazanego wierzyciela po wynegocjowaniu z wierzycielem oraz dłużnikiem warunków przejęcia danej należności.

Zakończone w 2008 roku decyzją Wojewody Łódzkiego postępowanie restrukturyzacyjne nie przyniosło wszystkich spodziewanych efektów - w dalszym ciągu na Szpitalu ciążyły zobowiązania wymagalne. W kolejnych latach Szpital osiągał stratę na działalności podstawowej oraz na działalności finansowej, co skutkowało powstaniem kolejnych zobowiązań. W zakresie pozostałej działalności operacyjnej w latach 2007 i 2009 pokazał się zysk, ale nie był on w stanie zmienić ogólnego wyniku finansowego.

Sytuację finansową Szpitala w latach 2008-2010 przedstawia niżej zamieszczone zestawienie

Bilanse SPZOZ (w likwidacji) w Pabianicach za lata 2008-2010 (w tys. zł)

Wyszczególnienie	31.12.2008 r.	31.12.2009 r.	31.12.2010 r.
Aktywa trwałe	12.402	10.828	1.220
Wartości niematerialne i prawne	40	19	2
Rzeczowe aktywa trwałe	12.362	10.808	1.218
Należności długoterminowe	0	0	0
Długoterminowe rozliczenia międzyokresowe	0	0	0
Wartość mienia zlikwidowanych jednostek			
Aktywa obrotowe	10.577	4.319	767
Zapasy	387	0	0
Należności krótkoterminowe	6.239	3.668	765
Inwestycje krótkoterminowe	3.133	316	1
Krótkoterminowe rozliczenia międzyokresowe	818	336	2

Wyszczególnienie	31.12.2008 r.	31.12.2009 r.	31.12.2010 r.
Razem aktywa	22.979	15.147	1.987
Kapitał (fundusz) własny	-89.343	-93.843	-92.179
Kapitał (fundusz) podstawowy	16.159	16.206	26.331
Należne wpłaty na kapitał podstawowy (wielkość ujemna)	0	0	0
Udziały własne (wielkość ujemna)	0	0	0
Kapitał(fundusz) zapasowy	0	0	0
Kapitał (fundusz) z aktualizacji wyceny	0	0	0
Pozostałe kapitały (fundusze) rezerwowe)	0	0	0
Zysk (strata) z lat ubiegłych	-91.841	-105.909	-110.218
Zysk (strata) netto	-13.661	-4.140	-8.292
Odpisy z zysku netto w ciągu roku obrotowego (wielkość ujemna)	0	0	0
Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania	112.322	108.990	94.166
Rezerwy na zobowiązania	8.583	0	0
Zobowiązania Długoterminowe	28.803	25.828	22.857
Zobowiązania krótkoterminowe i fundusze specjalne	74.932	83.162	71.308
Rozliczenia międzyokresowe	3	0	0
Razem pasywa	22.979	15.147	1.987

Jak wynika z prezentowanych danych trudności finansowe Szpitala zwiększały się z każdym kolejnym rokiem. Najpełniej obrazują je dane dotyczące wybranych wskaźników finansowych:

- 1) Wskaźnik bieżącej płynności – to stosunek bieżących aktywów: suma zapasów, należności krótkoterminowych, inwestycji krótkoterminowych oraz gotówki do posiadanych przez Szpital zobowiązań krótkoterminowych. Poziom wskaźnika określa zdolność Szpitala do możliwości spłaty zobowiązań bieżących w przypadku, gdyby stały się one natychmiast wymagalne. Optymalna jego wartość oscyluje w granicach: powyżej 1,12 do 1,70. W latach 2008-2009¹ dla Szpitala w Pabianicach wskaźnik ten kształtował się następująco:

$$2008: 10.577 / 74.932 = 0,14$$

$$2009: 4.319 / 83.126 = 0,05$$

Uzyskiwany przez Szpital poziom wskaźnika świadczy o braku zdolności Szpitala do regulowania bieżących zobowiązań.

¹ Wyliczono wskaźniki na lata 2008-2009, gdyż od końca 2009 roku faktyczną działalność medyczną prowadzi spółka powołana przez Miasto

- 2) Wskaźnik ogólnego zadłużenia – informujący o stopniu finansowania aktywów kapitałami obcymi. Optymalna wartość wskaźnika nie powinna być wyższa niż 30%. Z danych z analizowanego okresu wynika, że dla Szpitala w Pabianicach wskaźnik ten kształtował się niekorzystnie, wykazując tendencję wzrostową:

$$2008: 112.322 \times 100\% / 22.979 = 488,80\%$$

$$2009: 108.990 \times 100\% / 15.147 = 719,55\%$$

- 3) Wskaźnik finansowania majątku trwałego – informujący o źródłach finansowania majątku trwałego. Na poziomie 1,00 gwarantuje stabilność finansowania nie płynnych aktywów. W latach 2008-2009 dla Szpitala w Pabianicach kształtował się on w następujący sposób:

$$2008: 28.803 - 89.343 / 12.402 = - 4,88$$

$$2009: 28.828 - 93.843 / 10.828 = - 6,28$$

W związku z sytuacją finansową Szpitala, Miasto Pabianice – działając na podstawie art. 60 ustawy z dnia 30 sierpnia 1991 roku o zakładach opieki zdrowotnej (*tekst jednolity Dz.U. z 2007 r., Nr 14, poz. 89 z późn. zm.*), obowiązującej do dnia 1 lipca 2011 roku - w dniu 17 czerwca 2009 roku w Uchwale Nr XLVI/609/09 Rady Miejskiej w Pabianicach, podjęło decyzję o likwidacji Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Pabianicach. W celu zabezpieczenia udzielania świadczeń medycznych Miasto powołało spółkę: Pabianickie Centrum Medyczne sp. z o.o. w strukturze, której działa od dnia 1 listopada 2009 roku Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej, który nieprzerwanie prowadzi działalność medyczną w Mieście. W uzasadnieniu projektu uchwały o likwidacji Szpitala podniesiono, że utworzenie niepublicznego zakładu opieki zdrowotnej pozwoli na poprawę efektywności opieki medycznej i jakości świadczonych usług, stworzy szanse dla rozwoju spółki, pozwoli na racjonalne wykorzystanie środków z Narodowego Funduszu Zdrowia i wprowadzi jasne reguły odpowiedzialności za podejmowane decyzje (w tym odpowiedzialności materialnej i karnej), co nie występuje w formule samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej.

Na pogarszającą się sytuację finansową Szpitala w Pabianicach Składy Orzekające Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi zwracały wielokrotnie uwagę w wydawanych opiniach, wskazując na ewentualne konsekwencje takiego stanu rzeczy dla finansów Miasta. W opinii z dnia 16 lutego 2011 roku dotyczącej projektu uchwały o wieloletniej prognozie finansowej Miasta Pabianic, mając na względzie ustalony na ten moment dzień przejścia długu Szpitala na 31 grudnia 2011 roku, Skład Orzekający podkreślił, że szczególne znaczenie dla możliwości spłaty w 2012 roku przejmowanego długu będzie miało pozyskanie przez Miasto środków w roku 2011 - które posłużą do spłaty przejętych zobowiązań - poprzez redukcję wydatków majątkowych i oszczędności w wydatkach bieżących oraz nieustalanie w wieloletniej prognozie finansowej limitów zobowiązań na zadania inwestycyjne. Mając natomiast na względzie regulę zawartą w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, Skład Orzekający wskazał, że należy podjąć działania w celu pozyskania takich środków, aby reguła ta została zachowana.

4. Skutki finansowe przejęcia przez Miasto zobowiązań Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w likwidacji w Pabianicach

Miasto Pabianice, uwzględniając uwagi Składu Orzekającego zawarte w opinii do projektu uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej oraz do projektu budżetu na 2011 roku, przyjęło na 2011 rok budżet zrównoważony w zakresie dochodów i wydatków ogółem, planując pokrycie ujemnego wyniku na działalności majątkowej w kwocie 5.833.528,35 zł nadwyżką operacyjną. W budżecie nie zaplanowano przychodów zwrotnych, a na spłatę rozchodów przeznaczono część wolnych środków z lat ubiegłych. Podstawowym celem takiej konstrukcji budżetu było niepowiększanie długu Miasta poprzez niezaciąganie zobowiązań z tytułu kredytów, pożyczek, emisji obligacji, z uwagi na poziom długu Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w likwidacji w Pabianicach, który Miasto miało przejąć z początkiem roku 2012. Z tego również względu w uchwalonej wieloletniej prognozie finansowej nie ustalono dla organu wykonawczego limitów do zaciągania zobowiązań na przedsięwzięcia.

Przesunięcie terminu zakończenia likwidacji Szpitala na koniec trzeciego kwartału 2011 roku, wywołało skutek w postaci konieczności opracowania przez Miasto programu naprawczego oraz dokonania zmian przyjętego budżetu, a w konsekwencji również uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta. W rezultacie budżet Miasta na dzień 2 sierpnia 2011 roku przedstawia się następująco:

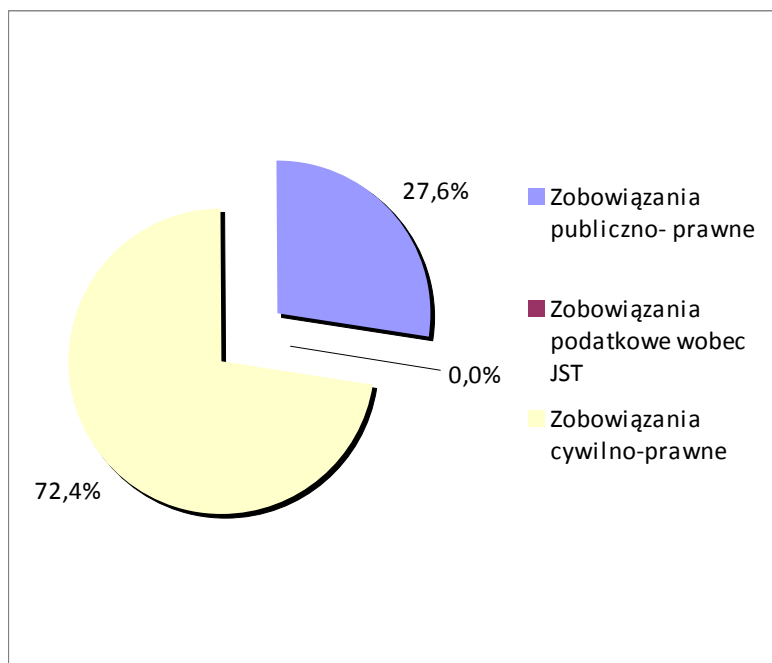
Budżet Miasta na dzień 3 sierpnia 2011 r.

Dochody bieżące	171.631.274,98 zł	Wydatki bieżące	189.381.274,98 zł
Wynik operacyjny			
-17.750.000 zł			
Dochody majątkowe: W tym ze sprzedaży majątku	6.817.433,67 zł 6.000.000 zł	Wydatki majątkowe	8.528.687,56 zł
Wynik na działalności majątkowej			
- 1.711.253,89 zł			
Dochody ogółem	178.448.708,65 zł	Wydatki ogółem	197.909.962,54 zł
Deficyt budżetu			
- 19.461.253,89 zł			
Przychody	23.455.049,89 zł, w tym: 17.750.000 zł – pożyczka z budżetu państwa, 5.705.049,89 zł – wolne środki z lat ubiegłych	Rozchody	3.993.796 zł, w tym: 2.593.796 zł – spłaty zaciągniętych w poprzednich latach pożyczek i kredytów, 1.400.000 zł – wykup papierów wartościowych

W budżecie zwiększono wydatki bieżące, w związku z planowanym przejęciem długu Szpitala. Spowodowało to wystąpienie deficytu operacyjnego w wysokości 17.750.000 zł.

W celu zwiększenia własnych środków na spłatę przejętego długu w trakcie roku budżetowego zmniejszono plan wydatków na zadania inwestycyjne, ustalając go na kwotę 8.528.687,56 zł. W rezultacie do dnia 2 sierpnia 2011 roku, deficyt majątkowy zmniejszył się o 4.122.274,46 zł. Ustalono, że wolne środki z lat ubiegłych będą źródłem pokrycia deficytu majątkowego oraz rozchodów budżetu.

Przyjęcie takiego planu w budżecie 2011 roku stało się niezbędne z uwagi na znaczącą wartość przejmowanego przez Miasto długu Szpitala. Strukturę zobowiązań Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w likwidacji w Pabianicach szacowanych na dzień 30 września 2011 roku obrazuje następujący schemat:



W grupie zobowiązań publicznoprawnych, ustalonych ogółem w wysokości 28.046,4 tys. zł największy udział mają zobowiązania wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w kwocie 17.262,8 tys. zł, następnie wobec Urzędu Skarbowego 8.259,3 tys. zł, a także wobec Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych 2.520,9 tys. zł. Zobowiązania Szpitala wobec Miasta Pabianic stanowią znikomą część, tj. 3,3 tys. zł. W grupie zobowiązań cywilnoprawnych ustalonych na 73.733,1 tys. zł, kwota 29.445,6 tys. zł. przypada na zobowiązania wobec banków, natomiast w pozostałej części mieszczą się zobowiązania cywilnoprawne wynikające z zawartych porozumień z wierzycielami, jak również i te, co do których takich porozumień nie zawarto, a także zobowiązania wobec Miasta Pabianic.

Łączna wysokość wydatków z tytułu długu Szpitala, przejmowanego przez Miasto na dzień 30 września 2011 roku, w okresie prognozy jego spłaty w latach 2011-2017, stanowiącej część wieloletniej prognozy finansowej, wyniesie 79.376,5 tys. zł, przy czym w roku 2011 Miasto zabezpieczyło w budżecie kwotę 50.264 tys. zł, zaś pozostała część przejmowanych zobowiązań została zabezpieczona w planie wydatków budżetów lat przyszłych. Planuje się, że na dochody budżetu Miasta wpłyną środki z dotacji z budżetu państwa w wysokości 31.200 tys. zł, z przeznaczeniem na spłatę części zobowiązań publicznoprawnych i cywilnoprawnych, w tym kredytowych. Z kolei kwestia należności Szpitala jest przedmiotem

toczących się postępowań sądowych. Należności te są sporne, a ich poziom nie jest znaczący i istnieje niewielkie prawdopodobieństwo ich odzyskania przez Miasto. W związku z tym dla zapewnienia realności przyjętych założeń nie zostały one uwzględnione. Dla sfinansowania pozostałej części przejmowanych zobowiązań w roku 2011 planuje się pożyczkę z budżetu państwa, w kwocie 17.750 tys. zł. Pożyczka ta jest niezbędna, gdyż pomimo wykonywanych w poprzednich latach nadwyżek operacyjnych - przy założeniu realnego planowania budżetu po przejściu zobowiązań - Miasto wykazało, że nie posiada własnych dochodów w aż takiej wysokości by pokryć w całości długi likwidowanego Szpitala. Podnieść również należy, że przejście długu Szpitala i zaliczenie go do wydatków bieżących spowoduje, że nie zostanie spełniona zasada wynikająca z art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Zgodnie z tym przepisem 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.

Mając powyższe na względzie jedynym rozwiązaniem - dla spłacenia stale powiększającego się długu Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w likwidacji w Pabianicach i jednocześnie zagwarantowania wykonywania przez Miasto zadań, które zostały mu powierzone - **jest zaciągnięcie pożyczki z budżetu państwa.** Stosownie do art. 224 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych jednostce samorządu terytorialnego może być udzielona pożyczka z budżetu państwa, jeżeli:

- jednostka samorządu terytorialnego realizuje postępowanie naprawcze lub przystępuje do jego realizacji oraz
- z analizy programu postępowania naprawczego wynika, że w stopniu wysoce prawdopodobnym nastąpi poprawa sytuacji finansowej tej jednostki oraz skuteczności w wykonywaniu jej ustawowych zadań,
- zachowane zostaną zasady określone w art.242-244 na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki,
- zapewniona zostanie spłata pożyczki wraz z odsetkami.

Przepis art. 224 ustawy o finansach publicznych umożliwia Miastu Pabianice spłatę przejmowanego długu zgodnie z obowiązującym prawem, bowiem to w ostatnim roku spłaty pożyczki z budżetu państwa jednostka samorządu terytorialnego jest zobowiązana wykazać przestrzeganie zasad określonych w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych. Jak wynika z przyjętej przez Miasto Uchwały Nr XIV/131/11 z dnia 2 sierpnia 2011 roku zmieniającej uchwałę Nr V/53/11 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 25 lutego 2011 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miejskiej Pabianice na lata 2011-2023, Miasto wykazało, że od roku 2017 (ostatni rok spłaty pożyczki z budżetu państwa) zachowuje powołane wyżej zasady.

Natomiast w przypadku nieotrzymania wsparcia w formie dotacji oraz pożyczki z budżetu państwa sytuacja finansowa Miasta Pabianic ulegnie jeszcze większemu pogorszeniu i będzie przedstawiała się następująco:

Stan budżetu Miasta na dzień 30.09.2011 (na dzień likwidacji SP ZOZ w likwidacji w Pabianicach) **bez otrzymania wsparcia z budżetu państwa** w formie **dotacji** oraz **pożyczki na podstawie art. 224** ustawy o finansach publicznych (w zł):

Dochody ogółem	147.248.708,65
Dochody bieżące	140.431.274,98
Dochody majątkowe	6.817.433,67
Wydatki ogółem	197.909.962,54
Wydatki bieżące	189.381.274,98
Wydatki majątkowe	8.528.687,56
Dochody bieżące – Wydatki bieżące	-48.950.000
Deficyt budżetu	-50.661.253,89
Przychody	5.705.050 zł wolne środki
Rozchody	3.993.796 zł - przypadające na dany rok do spłaty z tytułu zaciągniętych kredytów w latach poprzednich

Z przedstawionej wyżej symulacji wynika, że:

- w budżecie Miasta wystąpi deficyt operacyjny w wysokości 50.661 tys. zł bez możliwości zgodnego z prawem jego sfinansowania,
- dług Miasta na koniec 2011 roku według tytułów dłużnych – z uwzględnieniem przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 roku w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego, w tym długu Skarbu Państwa (*Dz.U. Nr 253, poz. 1692*) wyniesie 76,12% planowanych dochodów, a zatem nastąpi przekroczenie relacji, o której mowa w art. 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych, w myśl której dług jednostki samorządu terytorialnego nie może przekroczyć 60 % wykonanych na koniec roku budżetowego dochodów ogółem budżetu,
- z uwagi na brak środków finansowych Miasto nie będzie miało możliwości terminowego uregulowania przejętych zobowiązań, w tym zobowiązań cywilnoprawnych wynikających z zawartych porozumień z wierzycielami (lub planowanych do zawarcia do dnia zakończenia likwidacji), co spowoduje że planowane w programie naprawczym (na ponad 4.700 tys. zł) umorzenie odsetek od tych zobowiązań nie dojdzie do skutku - w konsekwencji w szybkim tempie wzrośnie wartość przejmowanego długu, zaś porozumienia z wierzycielami staną się bezprzedmiotowe,
- przejęcie zobowiązań SPZOZ wywoła skutek w postaci braku możliwości prawidłowej realizacji ustawowych zadań przez Miasto (upadłość Miasta prawnie nie jest możliwa, co wynika z art. 6 ustawy z dnia 28 lutego 2003 roku Prawo upadłościowe i naprawcze, który stanowi, że nie można ogłosić upadłości, między innymi jednostek samorządu terytorialnego (*tekst jednolity z 2009 r. Dz.U.Nr 175, poz. 1361 z późn.zm.*).

Mając powyższe na względzie, należy uznać, że wprowadzenie programu naprawczego bez wsparcia środkami z budżetu państwa w ramach programu Rady Ministrów „Wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w działaniach stabilizujących system ochrony zdrowia” oraz bez otrzymania pożyczki na realizację programu naprawczego jest niemożliwe

do przeprowadzenia. Podkreślić należy, że otrzymane wsparcie umożliwi Miastu realizację programu naprawczego, przyczyni się do stabilizacji sytuacji finansowej Miasta i w perspektywie siedmiu lat umożliwi spłatę narastającego w poprzednich latach długu Szpitala.

5. Prognoza budżetu Miasta w latach 2011 – 2023

Uchwałą Nr XIV/128/11 z dnia 2 sierpnia 2011 roku, Rada Miejska w Pabianicach dokonała zmiany uchwały nr XIII/120/11 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 4 lipca 2011 roku w sprawie wprowadzenia Programu Naprawczego dla Gminy Miejskiej Pabianice w której zawarto ocenę sytuacji finansowej Miasta w latach 2008-2010, jak również przedstawiono założenia i efekty finansowe działań oszczędnościowych od roku 2011. Program ten został uwzględniony w Uchwale Nr XIV/131/11 Rady Miejskiej w Pabianicach, podjętej w tym samym dniu i zmieniającej uchwałę Nr V/53/11 w sprawie uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej na lata 2011-2023.

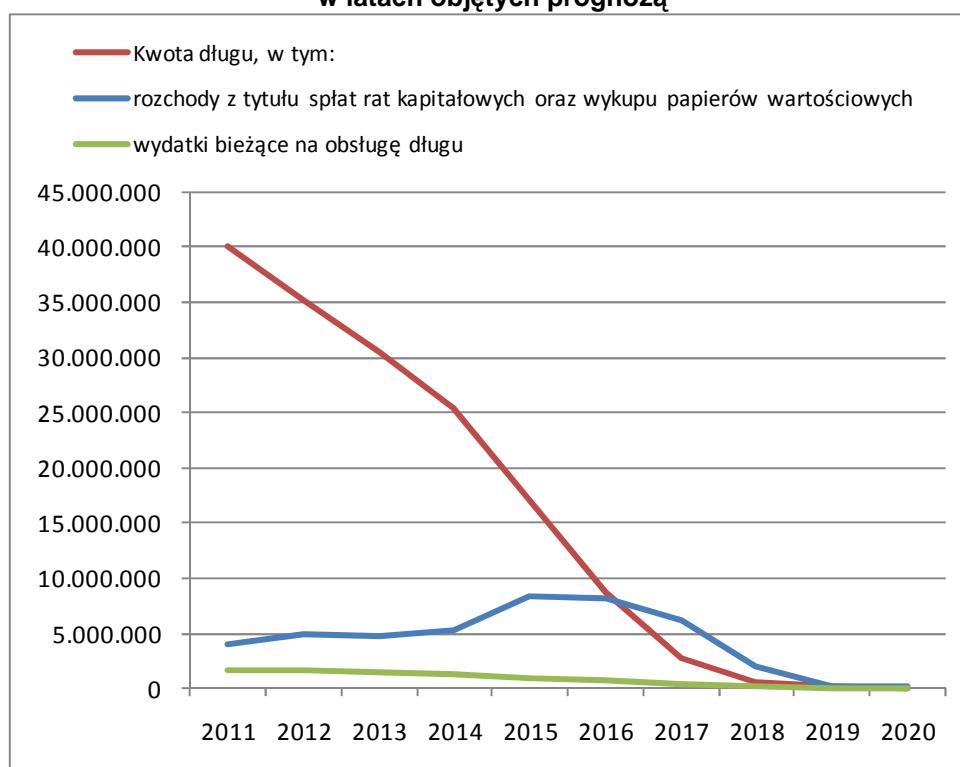
Z metodologii przyjętej do opracowania programu naprawczego Miasta i wieloletniej prognozy finansowej, wynika że nastąpi restrukturyzacja zatrudnienia pracowników Urzędu Miejskiego i podległych jednostek organizacyjnych, w rezultacie której oszczędności z tytułu wynagrodzeń wraz z pochodnymi, w okresie 2012-2017 wyniosą 9.542.070 zł. Założono również, że w kolejnych latach, tj. do 2011 do 2016 wydatki z tego tytułu wzrastałyby o 1% w stosunku do roku poprzedniego, a od roku 2017 o 2,5%. Planuje się także, że ograniczone zostaną wydatki na remonty w latach 2011-2017, a oszczędności z tego tytułu oszacowano na kwotę 7.177.542 zł. W sumie zakłada się oszczędności na wydatkach bieżących w wysokości 16.719.612 zł. Najistotniejszym jednak elementem programu naprawczego jest ograniczenie wydatków inwestycyjnych Miasta na najbliższe lata budżetowe. Miasto zrezygnowało z realizacji zadania inwestycyjnego o dużej wartości, a w następnych latach istotnie ograniczyło plan wydatków na zadania majątkowe. Efekt finansowy z tego tytułu w latach 2011-2017 oszacowany został na poziomie 63.000.376 zł.

W konsekwencji podjętych działań zakłada się, że budżety Miasta w latach 2012-2016 roku będą zamykały się nadwyżką budżetową przeznaczoną w całości na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań, w tym pożyczki z budżetu państwa. Poziom zakładanych nadwyżek operacyjnych w kolejnych latach, przy uwzględnieniu danych wynikających z wykonania budżetów Miasta w latach 2008-2010, jest możliwy do zrealizowania przez Miasto. Wskazać przy tym należy, że od roku 2017 przyrost nadwyżek jest wyższy w związku z tym, że na rok 2016 przypada ostatnia rata spłacana dla firmy Elektus S.A. z siedzibą w Lubiniu, nadto w roku tym faktycznie nastąpi spłata znaczącej części (tj. 4.500.000 zł) zobowiązań wynikających z planowanego do zwarcia w 2011 r. porozumienia w przedmiocie przejęcia zobowiązań cywilno-prawnych SPZOZ w wysokości 5.000.000 zł. Z przedłożonych przez Miasto dokumentów wynika nadto, że założono umorzenie pożyczek w kwocie 5.715.741,97 zł - zaciągniętych przez SPZOZ w Pabianicach w BGK na restrukturyzację - przy czym nie przedstawiono decyzji o umorzeniu, a cała kwota pożyczek przypadających do spłaty została ujęta w wydatkach 2012-2015. Jak z powyższego wynika powodzenie realizacji przejęcia zobowiązań i ich spłaty uwarunkowane jest od wsparcia dotacją w wysokości 31.200.000 zł, pożyczką z budżetu państwa w wysokości 17.750.000 zł a także

realizacją zawartych i planowanych do podpisania porozumień jak również założonych umorzeń.

W programie naprawczym założono, że relacja kwoty długu oraz relacja kwoty spłat zadłużenia do dochodów budżetu ogółem w latach 2011-2013 nie przekroczy dopuszczalnego art. 169 i 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz.2104 z późn.zm.) w związku z art. 121 ust. 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz.1241 z późn.zm.) progu 15% oraz 60% dochodów budżetu ogółem. Wskaźnik poziomu długu w roku 2011 kształtować się będzie na poziomie 22,47%, a przy uwzględnieniu rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 roku, stanowił będzie 47,12% planowanych dochodów budżetu. W kolejnych latach – począwszy od roku 2013 - kwota długu ma tendencję malejącą i z zamierzeń wynika, że cały dług będzie spłacony do roku 2020, zaś dług wynikający z zaciągniętej pożyczki z budżetu państwa do roku 2017, w którym to przypada ostatnia rata spłaty pożyczki z budżetu państwa. W latach 2014-2016 relacje, o których mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych nie zostaną zachowane. Jednakże, jak wynika z wieloletniej prognozy finansowej Miasta na lata 2011-2023 realizacja przyjętych założeń skutkować będzie tym, że relacje określone w art. 243 ustawy o finansach publicznych zachowane zostaną już na koniec roku 2017.

Obciążenia budżetu spłatą długu w latach objętych prognozą



6. Wnioski

1. Wobec ustawowego obowiązku przejęcia długu po Samodzielnym Publicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej w likwidacji w Pabianicach, który przypadnie najpóźniej na dzień 30 września 2011 roku, Miasto Pabianice znajdzie się w trudnej sytuacji finansowej w roku budżetowym 2011 oraz w latach następnych.
2. Podjęte przez Miasto Pabianice działania na podstawie art. 224 ustawy o finansach publicznych polegające na opracowaniu programu naprawczego w związku z zagrożeniem wykonywania ustawowych zadań Miasta z tytułu przejęcia zobowiązań po zlikwidowanym Szpitalu należy ocenić pozytywnie, gdyż Miasto zdecydowało się definitywnie rozwiązać kwestię stale rosnącego długu Szpitala. Podjęcie takiej decyzji ma znaczenie nie tylko dla wierzycieli Szpitala oraz Miasta Pabianic, ale należy uznać ją za właściwą również w aspekcie niepowiększania długu publicznego.
3. W celu realizacji przyjętych założeń w najbliższych latach budżetowych Miasto planuje zamrozić wydatki bieżące dotyczące wynagrodzeń i pochodnych oraz zmniejszyć poziom planowanych środków na remonty. Najistotniejszym elementem ograniczenia wydatków jest ograniczenie wydatków inwestycyjnych, które przyniesie w efekcie zmniejszenie ich poziomu o ponad 63 mln zł. Zaznaczyć przy tym należy, że efekt zmniejszenia poziomu wydatków inwestycyjnych oszacowany został w odniesieniu do finansowania tych wydatków dochodami własnymi, z wyłączeniem środków z dotacji oraz przychodów zwrotnych (*pożyczek i kredytów, emisji obligacji*). Dzięki podjęciu takich działań Miasto będzie w stanie wygenerować środki własne potrzebne do spłaty zadłużenia wynikającego z przejmowanego długu, w tym spłaty pożyczki z budżetu państwa.
4. Jak wynika z planu naprawczego Miasto osiągnie stabilizację po sześciu latach od dnia przejęcia zobowiązań Szpitala, jeśli konsekwentnie będzie ten plan realizowało - co jest realne do wykonania – jednak tylko przy wsparciu z budżetu państwa w wielkościach założonych w programie naprawczym oraz w wieloletniej prognozie finansowej. W konsekwencji ograniczenie wydatków na cele prorozwojowe w okresie sześciu lat przyniesie korzyści w postaci terminowej spłaty długu Szpitala oraz ustabilizowania sytuacji finansowej Miasta. Realizacja przyjętego planu naprawczego pozwoli również na zachowanie zasad określonych w art. 243 ustawy o finansach publicznych już na koniec 2017 roku, a zasady z art. 242 powołanej ustawy – od 2012 roku. Udzielenie Miastu Pabianice pożyczki z budżetu państwa umożliwi poprawę sytuacji finansowej Miasta nie tylko w aspekcie możliwości terminowego regulowania przejętych zobowiązań, ale również w zakresie skuteczności realizacji przez Miasto zadań ustawowych, do których zostało powołane, co niewątpliwie wpłynie pozytywnie na jakość życia wspólnoty samorządowej.

W konsekwencji, jak wynika z niniejszego raportu, przyjęty w programie naprawczym montaż finansowy jest wielodecyzyjny, gdyż wymaga pozytywnych decyzji zarówno w kwestii udzielenia dotacji jak i pożyczki z budżetu państwa. Zatem wykonanie przyjętego przez Miasto planu nie będzie możliwe do zrealizowania w sytuacji braku pozytywnych decyzji

z uwagi na nieposiadanie przez Miasto środków własnych w wysokości umożliwiającej terminową spłatę przejmowanego długu oraz z uwagi na zasadę zawartą w art. 242 ustawy o finansach publicznych, od której nie przewidziano wyjątku w sytuacji przejmowania przez jednostki samorządu terytorialnego długów zadłużonych Samodzielnych Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej. W związku z tym pożyczka z budżetu państwa jest niezbędnym elementem powodzenia realizacji założeń naprawczych przyjętych przez Miasto.

Szczegółowe dane dotyczące budżetów Miasta Pabianic w latach 2008-2010 oraz dla roku 2011, dane dotyczące zobowiązań SP ZOZ w likwidacji w Pabianicach, jak również wskaźniki kształtowania się poziomu długu Miasta i spłat w latach 2011-2023 przedstawiają tabele załączone do raportu.

ZAŁĄCZNIKI**Tabela nr 1. Wykonanie dochodów Miasta 2008-2010**

Wyszczególnienie	2008	2009	2010	Struktura wykonania (%)		
				2008	2009	2010
Dochody ogółem	137.585,3	127.594,1	141.758,8			
Razem dochody bieżące, w tym:	119.648,5	122.127,9	131.071,7	87,0%	95,7%	92,5%
PIT	38.661,4	35.574,0	35.185,3	28,1%	27,9%	24,8%
CIT	2.337,3	2.727,4	2.915,6	1,7%	2,1%	2,1%
Podatki i opłaty	28.531,8	28.856,8	32.457,1	20,7%	22,6%	22,9%
Pozostałe własne	5.443,1	5.803,1	6.291,9	4,0%	4,5%	4,4%
Dotacje na zadania bieżące razem	20.174,2	22.071,1	22.916,9	14,7%	17,3%	16,2%
w tym:						
Dot. bieżące – zlecone	15.494,3	15.473,1	15.622,8	11,3%	12,1%	11,0%
Dot. bieżące (rozwojowe) UE	463,7	1.978,5	1.622,5	0,3%	1,6%	1,1%
Subwencja	24.500,7	27.095,5	31.305,0	17,8%	21,2%	22,1%
Razem dochody majątkowe, w tym:	17.936,8	5.466,2	10.687,1	13,0%	4,3%	7,5%
Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	14.632,0	2.405,6	4.703,2	10,6%	1,9%	3,3%
Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności	30,6	106,6	201,3	0,0%	0,1%	0,1%
Pozostałe dotacje i wpływy majątkowe, w tym:	3.274,3	2.953,9	5.782,5	2,4%	2,3%	4,1%
Dotacje majątkowe - zadania własne - z budżetu państwa	829,5	1.243,9	0,0	0,6%	1,0%	0,0%
Pozostałe dotacje i "dopłaty" majątkowe	2.312,1	166,2	0,0	1,7%	0,1%	0,0%
Dotacje majątkowe (rozwojowe) UE	0,0	1.368,3	5.782,5	0,0%	1,1%	4,1%
Dotacje majątkowe - zlecone	132,7	0,0	0,0	0,1%	0,0%	0,0%
Dotacje majątkowe - porozumienia JST	0,0	175,6	0,0	0,0%	0,1%	0,0%

Tabela nr 2. Wydatki Miasta w latach 2008-2010 według rodzajów oraz struktura wykonania

Dział	Wyszczególnienie	2008	2009	2010	Struktura wykonania (%)		
					2008	2009	2010
010	Rolnictwo i łowiectwo	109,1	184,8	12,9	0,1%	0,1%	0,0%
600	Transport i łączność	13 910,4	13 957,6	16 166,6	9,7%	10,4%	11,2%
630	Turystyka	5,1	5,3	4,0	0,0%	0,0%	0,0%
700	Gospodarka mieszkaniowa	9 993,8	4 219,2	4 009,9	7,0%	3,2%	2,8%
710	Działalność usługowa	131,0	72,9	335,0	0,1%	0,1%	0,2%
750	Administracja publiczna	13 662,2	15 019,0	12 915,6	9,5%	11,2%	8,9%
751	Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	10,7	95,0	245,2	0,0%	0,1%	0,2%
754	Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	2 040,8	2 101,8	2 020,7	1,4%	1,6%	1,4%
756	Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem	49,5	38,9	36,4	0,0%	0,0%	0,0%
757	Obsługa długu publicznego	4 520,5	5 560,1	4 292,5	3,2%	4,2%	3,0%
758	Różne rozliczenia	1 840,3	2 323,2	790,7	1,3%	1,7%	0,6%
801	Oświata i wychowanie	44 035,7	48 313,9	50 013,7	30,7%	36,0%	34,6%
851	Ochrona zdrowia	6 589,7	833,6	5 375,2	4,6%	0,6%	3,7%
852	Pomoc społeczna	23 773,2	24 601,9	26 026,9	16,6%	18,3%	18,0%
853	Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	2 281,1	2 926,1	2 979,7	1,6%	2,2%	2,1%
854	Edukacyjna opieka wychowawcza	1 812,4	1 895,0	2 089,2	1,3%	1,4%	1,4%
900	Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	11 142,2	6 017,1	12 260,9	7,8%	4,5%	8,5%
921	Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	3 703,5	3 235,9	3 059,1	2,6%	2,4%	2,1%
926	Kultura fizyczna i sport	3 807,7	2 733,2	1 977,5	2,7%	2,0%	1,4%
	Razem	143 418,9	134 134,5	144 611,7			

Tabela nr 3. Kierunki poniesionych wydatków.

Wyszczególnienie	2008	2009	2010	Struktura wykonania (%)		
				2008	2009	2010
Wydatki bieżące	115 140,8	117 111,5	126 122,7	80,3%	87,3%	87,2%
Wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń	51 983,0	55 191,5	57 552,8	36,2%	41,1%	39,8%
Wydatki związane z realizacją zadań statutowych	28 583,6	23 761,0	31 013,0	19,9%	17,7%	21,4%
w tym wydatki na usługi remontowe	3.146,8	3.063,3	3.297,9			
Dotacje na zadania bieżące	10 560,0	10 691,1	11 331,6	7,4%	8,0%	7,8%
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	18 928,8	19 630,1	20 120,4	13,2%	14,6%	13,9%
Wydatki na programy związane z udziałem środków pochodzących z budżetu UE	564,8	2 277,8	1 812,4	0,4%	1,7%	1,3%
Wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji	3 683,0	4 816,8	3 126,3	2,6%	3,6%	2,2%
Wydatki związane z obsługą długu	837,5	743,2	1 166,2	0,6%	0,6%	0,8%
Wydatki majątkowe	28 278,1	17 022,9	18 489,0	19,7%	12,7%	12,8%
Inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym	26 438,1	14 700,0	17 778,9	18,4%	11,0%	12,3%
Ze środków UE	0,0	1 621,7	6 589,7	0,0%	1,2%	4,6%
Wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego	1 840,0	2 322,9	710,1	1,3%	1,7%	0,5%
Wydatki ogółem	143 418,8	134 134,4	144 611,7			

Tabela nr 4. Budżet Miasta na dzień 30.06.2011 r.

(a) DOCHODY BIEŻĄCE	141 728 987,45	(c) WYDATKI BIEŻĄCE	135 895 459,10
WYNIK OPERACYJNY /DOCHODY BIEŻĄCE - WYDATKI BIEŻĄCE/ (a)- (c)			
5 833 528,35			
SPOSÓB FINANOWANIA DEFICYTU OPERACYJNEGO gdy (a)- (c) < 0			
NADWYŻKA Z LAT UBIEGŁYCH		0,00	
WOLNE ŚRODKI		0,00	
(b) DOCHODY MAJĄTKOWE	6 260 803,67	(d) WYDATKI MAJĄTKOWE	12 094 332,02
W tym dochody ze sprzedaży majątku	6 000 000,00	x	
WYNIK NA DZIAŁALNOŚCI INWESTYCYJNEJ /DOCHODY MAJĄTKOWE - WYDATKI MAJĄTKOWE/ (b)- (d)			
-5 833 528,35			
(1) DOCHODY OGÓŁEM (a)+(b)		(3) WYDATKI OGÓŁEM (c)+(d)	
147 989 791,12		147 989 791,12	
DEFICYT BUDŻETU / NADWYŻKA BUDŻETU (1) - (3)			
0,00			
(2) PRZYCHODY *		(4) ROZCHODY*	
3 993 796,00		3 993 796,00	
<i>Pożyczki i kredyty (krajowe i zagraniczne) § 952, 953</i>	<i>0,00</i>	<i>Splata otrzymanych pożyczek i kredytów (krajowych i zagranicznych) § 992, 993</i>	<i>2 593 796,00</i>
<i>Pożyczki na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE (§ 903)</i>		<i>Splata pożyczek otrzymanych na finansowanie zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z UE §963</i>	
<i>Przychody z obligacji</i>		<i>Wykup obligacji</i>	
<i>Nadwyżka budżetu z lat ubiegłych (§ 957)</i>		<i>udzielone pożyczki długoterminowe</i>	
<i>Wolne środki (§ 950)</i>	<i>3 993 796,00</i>	<i>lokaty długoterminowe</i>	
<i>Przychody z prywatyzacji</i>		<i>wykup papierów wartościowych</i>	<i>1 400 000,00</i>
<i>Splata udzielonych pożyczek</i>			
<i>Inne</i>			
Suma (1+2)		Suma (3+4)	
151 983 587,12		151 983 587,12	

Tabela nr 5. Zobowiązania Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej w likwidacji w Pabianicach na dzień 30 września 2011 r.

Zobowiązania SP ZOZ	Zobowiązanie główne	Odsetki szacowane na 30.09.2011	Razem na koniec września 2011		Terminy spłat
Zobowiązania publiczno-prawne, w tym:	21 712 395,88	6 334 045,15	28 046 441,03		
US	6 270 981,20	1 988 354,15	8 259 335,35		2011
ZUS	13 698 107,75	3 564 781,15	17 262 888,90		2011
PFRON	1 739 977,93	780 909,85	2 520 887,78		2011
Zobowiązania podatkowe wobec JST	3 329,00	0,00	3 329,00		2011
inne					
Zobowiązania cywilno-prawne	62 423 007,15	11 310 131,38	73 733 138,53		
kredyt w Banku Nordea	11 597 705,86	2 202 638,11	13 800 343,97	poręczenie	2011-2017
kredyt w Banku Millenium	4 949 800,00	666 296,93	5 616 096,93	Poręczenie	2011-2015
kredyt w BGK	8 795 670,80	1 233 494,71	10 029 165,51		2011-2015
inne	21 635 793,07	4 974 343,01	26 610 136,08		
inne zobowiązania wobec miasta z tyt spłaconych w ramach poręczeń kredytów i zajęć komorniczych	15 444 037,42	2 233 358,62	17 677 396,04		2011
Łącznie			101 779 579,56		
			4 722 321,90	Umorzenia z umów z wierzycielami cywilno-prawnymi	
			5.715.741,97	Umorzenia dotyczące pożyczek BGK	
			31 200 000,00	Dotacja z tzw. Planu B	
			17 680 725,04	Kompensaty	
			19 416 440,90	Poręczenia	
			5.000.000,00	Porozumienia – wejście w prawa i obowiązki wierzyciela	2016-2017
			294.349,75	Spłata w ramach budżetu ze środków własnych	
			17.750.000,00	Do sfinansow. – pożyczka z budżetu państwa	

Tabela nr 6 Wskaźniki kształtowania się poziomu długu i spłat w latach 2011-2023

Prawa strona wzoru	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Dochody bieżące [Db]	171.631.275	135.441.274	138.584.100	144.327.763	147.563.146	150.961.109	153.975.907	157.158.724
Dochody ze sprzedaży majątku [Sm]	6.000.000	4.000.000	3.000.000	2.000.000	2.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000
Wydatki bieżące [Wb]	189.381.275	132.130.089	134.462.359	138.813.763	139.019.546	141.588.080	133.602.848	134.182.482
[Db + Sm – Wb]	-11.750.000	7.311.185	7.121.741	7.514.000	10.543.600	10.373.029	21.373.059	23.976.242
Dochody ogółem [D]	178.448.709	139.456.649	141.599.859	146.343.763	149.579.546	151.978.080	154.993.302	158.176.554
Wsk. jednoroczny [Db + Sm – Wb] / [D]	-6,58%	5,24%	5,03%	5,13%	7,05%	6,83%	13,79%	15,16%
(Suma wsk. z trzech poprzednich lat) / 3	9,55%	2,77%	2,57%	1,23%	5,14%	5,74%	6,34%	9,22%

Lewa strona wzoru	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Spłata [R]	3.993.796	4.846.560	4.737.500	5.200.000	8.300.000	8.200.000	6.150.000	2.070.000
Odsetki [O]	1.588.704	1.685.192	1.441.985	1.247.986	1.027.394	673.270	334.179	135.965
Zobowiązania z tytułu poręczeń [O]	4.947.339	1.623.958	1.585.983	1.544.797	2.443.747	1.027.468	993.971	961.104
Spłata + odsetki + zobowiązania z tytułu poręczeń [R + O]	10.529.839	8.155.710	7.765.468	7.992.783	11.771.141	9.900.738	7.478.150	3.167.069
Dochody ogółem [D]	178.448.709	139.456.649	141.599.859	146.343.763	149.579.546	151.978.080	154.993.302	158.176.554
Wskaźnik z roku bieżącego (spłata + odsetki) / dochody [R + O] / [D] (bez wyłączeń)	5,90%	5,85%	5,48%	5,46%	7,87%	6,51%	4,82%	2,00%
Zgodność z relacją art. 243 ust. 1 (bez wyłączeń)	ZGODNE	NIEZGODNE	NIEZGODNE	NIEZGODNE	NIEZGODNE	NIEZGODNE	ZGODNE	ZGODNE
Łączna kwota wyłączeń z art. 243 ust. 3 przypadająca na dany rok budżetowy	0	0	0	0	0	0	0	0
Spłata + odsetki - wyłączenia ([R + O] - wyłączenia)	10.529.839,00	8.155.710,00	7.765.468,00	7.992.783,00	11.771.141,00	9.900.738,00	7.478.150,00	3.167.069,00
Wskaźnik z roku bieżącego: [R + O – wyłączenia] / [D] (z wyłączeniem spłat)	5,90%	5,85%	5,48%	5,46%	7,87%	6,51%	4,82%	2,00%
Zgodność z relacją art. 243 (z wyłączeniami)	ZGODNE	NIEZGODNE	NIEZGODNE	NIEZGODNE	NIEZGODNE	NIEZGODNE	ZGODNE	ZGODNE

Tabela nr 6 Wskaźniki kształtowania się poziomu długu i spłat w latach 2011-2023 cd.

Prawa strona wzoru	2019	2020	2021	2022	2023
Dochody bieżące [Db]	160.412.272	163.738.177	166.939.333	170.204.460	173.537.476
Dochody ze sprzedaży majątku [Sm]	1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000	1.000.000
Wydatki bieżące [Wb]	136.942.911	139.874.810	142.779.761	145.757.440	148.793.212
[Db + Sm – Wb]	24.469.361	24.863.367	25.159.572	25.447.020	25.744.264
Dochody ogółem [D]	161.430.548	164.756.910	167.958.497	171.224.065	174.557.531
Wsk. jednoroczny [Db + Sm – Wb] / [D]	15,16%	15,09%	14,98%	14,86%	14,75%
(Suma wsk. z trzech poprzednich lat) / 3	11,92%	14,70%	15,14%	15,08%	14,98%

Lewa strona wzoru	2019	2020	2021	2022	2023
Spłata [R]	300.000	300.000	0	0	0
Odsetki [O]	19.000	6.000	0	0	0
Zobowiązania z tytułu poręczeń [O]	928.236	895.639	862.502	829.634	786.841
Spłata + odsetki + zobowiązania z tytułu poręczeń [R + O]	1.247.236	1.201.639	862.502	829.634	786.841
Dochody ogółem [D]	161.430.548	164.756.910	167.958.497	171.224.065	174.557.531
Wskaźnik z roku bieżącego (spłata + odsetki) / dochody [R + O] / [D] (bez wyłączeń)	0,77%	0,73%	0,51%	0,48%	0,45%
Zgodność z relacją art. 243 ust. 1 (bez wyłączeń)	ZGODNE	ZGODNE	ZGODNE	ZGODNE	ZGODNE
Łączna kwota wyłączeń z art. 243 ust. 3 przypadająca na dany rok budżetowy	0	0	0	0	0
Spłata + odsetki - wyłączenia ([R + O] - wyłączenia)	1.247.236,00	1.201.639,00	862.502,00	829.634,00	786.841,00
Wskaźnik z roku bieżącego: [R + O – wyłączenia] / [D] (z wyłączeniem spłat)	0,77%	0,73%	0,51%	0,48%	0,45%
Zgodność z relacją art. 243 (z wyłączeniami)	ZGODNE	ZGODNE	ZGODNE	ZGODNE	ZGODNE