

Uchwała Nr II/232A/2010

z dnia 13 października 2010 r.

Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi w sprawie opinii o możliwości spłaty kredytu na pokrycie deficytu budżetowego 2010 roku

Na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych /tekst jednolity: Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późniejszymi zmianami/ w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych /Dz. U. Nr 157, poz.1240/ po rozpatrzeniu wniosku Burmistrza Gminy Sulejów w sprawie możliwości spłaty kredytu na pokrycie deficytu budżetowego w roku 2010 w kwocie 9.195.000 zł z dnia 28 września 2010 roku Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

1. Wojciech Newereńczuk- przewodniczący
2. Bogdan Łągwa – członek
3. Paweł Jaśkiewicz – członek

uchwała, co następuje :

Opiniuje się negatywnie możliwość spłaty przez Gminę Sulejów kredytu długoterminowego na sfinansowanie planowanego deficytu budżetowego w kwocie 9.195.000 zł. /słownie: dziewięć milionów stu dziewięćdziesięciu pięciu tysięcy zł / przeznaczonego na pokrycie deficytu budżetowego 2010 roku.

Uzasadnienie

W dniu 29 września wpłynął do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi Zespołu Zamiejscowego w Piotrkowie Trybunalskim wniosek Burmistrza Gminy Sulejów o wydanie opinii o możliwości spłaty kredytu na pokrycie deficytu budżetowego 2010 roku w kwocie 9.195.000 zł. Do wniosku załączono plan przepływów pieniężnych Gminy Sulejów. Zgodnie z wnioskiem w planie tym założono, że:

- od roku 2011 dochody własne gminy będą wzrastać o 5 % co roku, subwencja oświatowa o 6 %, dofinansowanie zadań własnych i zleconych o 4 % ;
- od 2011 do 2015 roku wydatki bieżące gminy będą maleć o 4 % corocznie;
- od 2015 roku do 2020 roku wydatki bieżące gminy będą rosnąć o 5% co roku.

Skład orzekający na posiedzeniu w dniu 6 października 2010 roku rozpatrzył wniosek Burmistrza Gminy Sulejów zapoznając się z planem

przepływów pieniężnych. Analiza plany przepływów finansowych wskazuje, że w planie zostały uwzględnione założenia wskazane we wniosku o wydanie opinii w sprawie możliwości spłaty kredytu w kwocie 9.195.000 zł. a mianowicie:

- w planie przepływów wyodrębniono dochody bieżące. I tak o ile wykonanie dochodów bieżących przez Gminę Sulejów w 2009 roku wyniosło 32.920,809 zł, to przewidywane wykonanie dochodów bieżących 2010m roku stanowi kwotę 33.586,181 zł a w latach 2011-2013 dochody te stanowią odpowiednio 34.730.015 zł., 36.565.866 zł. i 38.500.732 zł.

- aczkolwiek wydatki bieżące w roku 2009 wyniosły 29.240.303 zł, a przewidywane wykonanie wydatków 2010 roku wynosi 33.280.401 zł. to prognozuje się, że wydatki te w latach 2011-2013 będą maleć i wniosą odpowiednio 31.949.185 zł., 30.671.217 i 29.444.368zł.

- obowiązujące do 2013 roku włącznie ograniczenie limitu obciążeń finansowych, o którym mowa art. 169 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych /Dz.U.Nr 249 poz.2104 ze zm./stanowi, że łączna kwota przypadających w danym roku budżetowym m.in. spłat rat pożyczek i kredytów długoterminowych wraz z odsetkami od tych zobowiązań i odsetkami od pożyczek i kredytów krótkoterminowych nie może przekroczyć 15 % planowanych na dany rok dochodów.

Skład Orzekający zwrócił uwagę, że wskaźnik ten w okresie lat 2011-2013 a obejmujący tylko pożyczki i kredyty długoterminowe wraz z odsetkami, wyniesie 14,99 % w każdym roku budżetowym.

Pozwala to co prawda na zachowanie wymogów formalnych zadłużenia, ale faktyczna zdolność do spłaty tych zobowiązań wymaga zapewnienia, że założenia do tak opracowanej prognozy, polegające z jednej strony na wzroście dochodów a z drugiej na obniżaniu wydatków bieżących są realne. Dlatego też, Skład Orzekający postanowił wystąpić o dodatkowe wyjaśnienia dotyczące szczegółowego uzasadnienia założeń zawartych we wniosku.

W rezultacie w dniu 12 października 2010 roku otrzymano informację Burmistrza i Skarbnika Gminy Sulejów, że zmniejszenie wydatków bieżących w 2011 roku wynikać będzie ze zmniejszenia wydatków na zakup materiałów i wyposażenia, energii, usług remontowych, pozostałych usług, wypłacie odszkodowania na rzecz osób fizycznych. Dalszy spadek wydatków w latach 2012 -2015 związany jest z reorganizacją pracy placówek oświatowych oraz z modernizacją oczyszczalni ścieków co pozwoli na zmniejszenie wydatków odpowiednio o około 4,4 mln zł i 0,5 mln. zł. Następnie w dniu 13 października otrzymano dodatkowe informacje pismem Nr FB.3022/59/2010. Z informacji tych wynika, że zmiana organizacji placówek oświatowych polegać będzie na likwidacji części szkół podstawowych i przeniesieniu uczniów likwidowanych szkół do innej placówki oświatowej tak aby w jednej klasie /oddziale/ średnio nie było 16,64 ucznia ale około 24 uczniów. Pozwoli to na likwidację części szkół podstawowych, których wydatki bieżące wynoszą około 4,4 mln zł.

Ponadto zakładane jest połączenie Szkół Podstawowych i Gimnazjum w Zespoły Szkół Samorządowych. W rezultacie umożliwi to reorganizację dowozu uczniów do szkół co ponownie zmniejszy wydatki. Również założono, że efektem modernizacji oczyszczalni ścieków i rozbudowy kanalizacji będzie obniżenie ceny przyjęcia i oczyszczenia odprowadzanych ścieków. W rezultacie powstaną oszczędności związane z możliwością odstąpienia od dotowania tej działalności. Aktualnie dotacja przedmiotowa z budżetu stanowi obciążenie rzędu 500 tys. zł. rocznie.

Skład Orzekający, po uzyskaniu dodatkowych informacji w dniu 13 października, mając na uwadze argumenty wnioskodawcy w sprawie uznał jednak, że:

- zgodnie z przedłożonym planem przepływów pieniężnych konsekwencją zaciągnięcia w 2010 roku przedmiotowego kredytu będzie konieczność zaciągania dalszych zobowiązań w kwocie 9.695.000 zł w 2011 roku, w roku następnym 5.785.000 zł a w 2013 roku 3.840.000zł. Rezultatem jest konieczność spłaty rat pożyczek i kredytów w 2011 roku 6.535.664,58 zł oraz 700.000 zł odsetek, w 2012 roku 4.781.779,55 zł oraz odsetki 860.000 zł, a w roku 2013 4.979.000 zł oraz odsetki w kwocie 880.000 zł. Obowiązujące do 2013 roku włącznie wymienione wyżej ograniczenie limitu obciążeń finansowych w omawianym zakresie do 15 % planowanych na dany rok dochodów j.s.t. spowoduje w okresie tym Gmina będzie praktycznie pozbawiona możliwości zaciągania zobowiązań na pokrycie występującego w ciągu roku budżetowego deficytu co niesie sobą realne zagrożenie utraty bieżącej płynności finansowej ponieważ dopuszczalnie maksymalne roczne obciążenie budżetu gminy spłatami dotyczy wyłącznie pożyczek i kredytów długoterminowych;

- prognoza długu i spłat załączona do uchwały Nr XXXIV/344/2010 Rady Miejskiej w Sulejowie w sprawie uchwalenia budżetu gminy Sulejów na 2010 rok nie przewidywała zaciągania pożyczek i kredytów w latach 2011 i dalszych przez co planowane spłaty zadłużenia nie osiągały dopuszczalnego poziomu rocznej spłaty;

Zdaniem Składu Orzekającego założenia do przedłożonego planu przepływów pieniężnych w związku z zaciąganymi zobowiązaniami opierają się na założeniach obarczonych dużym ryzykiem. W szczególności Skład Orzekający podnosi wątpliwość posiadania przez gminę prostych rezerw gdzie poprzez zmniejszenie zakupu materiałów, wyposażenia, energii, usług remontowych i pozostałych można uzyskać w 2011 roku oszczędności rzędu 1.300 tys. zł.

Również zdaniem Składu Orzekającego nie wydaje się możliwym reorganizacja placówek oświatowych poprzez ich likwidację i łączenie. Decyzję w sprawie łączenia lub likwidacji szkół podejmuje organ stanowiący a ten na dzień dzisiejszy nie podjął żadnych uchwał, nawet intencyjnych w tej sprawie. Jednocześnie na dzień opiniowania wniosku nie można określić, które szkoły

będą podlegać likwidacji, a które będą łączone. W tej sytuacji kalkulowanie ewentualnych oszczędności związanych z likwidacją i łączeniem placówek oświatowych wydaje się co najmniej przedwczesne.

Ryzyko, o którym mowa dostrzega również wnioskodawca stwierdzając, że gdyby efekty zmiany organizacji pracy placówek oświatowych i modernizacji oczyszczalni ścieków nie przyniosły pożądanego rezultatu plan wydatków inwestycyjnych zostanie zmniejszony. Skład Orzekający zwraca w tym miejscu uwagę, że zakładanie możliwości zmniejszenia planu inwestycyjnego już na etapie planowania podważa realność założeń, przy czym wstrzymanie w toku realizacji niektórych już rozpoczętych zadań, wiąże się nie tylko z zamrożeniem nakładów, ale niesie z sobą możliwość poniesienia strat.

Mając na uwadze założenie maksymalnego zadłużenia gminy w okresie 2011-2014 wykluczające praktycznie podejmowanie nowych zadań inwestycyjnych przy jednoczesnych ryzykownych założeniach uzyskania oszczędności w wydatkach bieżących uwzględnić należy, że nawet niewielkie odstępstwo w realizacji dochodów związane jest z utratą płynności finansowej gminy.

Uwzględniając powyższe postanowiono jak w sentencji.