

Uchwała Nr I/186/2013
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 19 listopada 2013 roku

Na podstawie art.13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz.U. z 2012r., poz. 1113) i art. 91 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2013r. 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:

Opiniuje pozytywnie z uwagami możliwość spłaty pożyczki zaciąganej w wysokości 140.000 zł (słownie złotych: sto czterdzieści tysięcy) w roku 2013 przez Miasto Pabianice w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, **przy zachowaniu przez Miasto Pabianice założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej oraz spełnieniu warunku uzyskania zgody Skarbu Państwa na zaciągnięcie przedmiotowej pożyczki.**

Uzasadnienie

W dniu 23 października 2013 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek (pismo BFN.I.036.1.55.2013) Prezydenta Miasta Pabianic o wydanie opinii dotyczącej możliwości spłaty pożyczki zaciąganej przez Miasto w 2013 roku.

Rada Miejska w Pabianicach w dniu 15 października 2013 roku podjęła Uchwałę nr XLV/572/13, w której postanowiła zaciągnąć pożyczkę długoterminową w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi w wysokości 140.000 zł na zadanie pn.: „Budowa grupowego punktu odpadów komunalnych-Pabianice, ul. Warzywna 6.” W Uchwale przyjęto, że spłata pożyczki wraz z odsetkami nastąpi w latach 2014-2018 z dochodów własnych Miasta. W okresie tym wysokość rat kapitałowych w każdym roku wyniesie 28.000 zł.

Opinia wyrażona w sentencji niniejszej uchwały poprzedzona została analizą dokumentów będących w posiadaniu Izby, na dzień wydania niniejszej opinii, w szczególności uchwały budżetowej Miasta na 2013 rok, prognozy kwoty długu stanowiącej element wieloletniej prognozy finansowej Miasta oraz sprawozdań z wykonania budżetu za rok 2012 i III kwartały 2013 roku.

W uchwale budżetowej Miasta, po zmianach przyjętych Uchwałą Nr XLV/571/13 Rady Miejskiej w Pabianicach z dnia 15 października 2013 roku, ustalono limit zobowiązań na sfinansowanie planowanego deficytu w wysokości 150.000 zł. Zadanie, na dofinansowanie którego planowana jest przedmiotowa pożyczka zostało ujęte w budżecie Miasta w dziale 900, rozdziale 90019, w grupie wydatków majątkowych, w wysokości 149.000 zł.

Stosownie do postanowienia art. 121 ust.8 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157 poz. 1241) w roku 2013, w zakresie dotyczącym długu jednostki samorządu terytorialnego, obowiązują wskaźniki określone w art. 169 i 170 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych.

Zakładając pełną realizację wielkości przyjętych w prognozie kwoty długu Miasta, w tym przede wszystkim dochodów, wskaźnik ustalony na podstawie art. 169 ustawy z dnia 30

czerwca 2005 r. o finansach publicznych - przy uwzględnieniu przedmiotowej pożyczki planowanej do zaciągnięcia i spłaty zobowiązań długoterminowych wykazanych przez Miasto w prognozie kwoty długu – kształtuje się w 2013 roku na poziomie 4,45% - tak więc poniżej dopuszczalnej granicy 15% planowanych dochodów ogółem budżetu.

Na koniec 2013 roku Miasto prognozuje, że dług z tytułu kredytów, papierów wartościowych oraz pożyczek – w tym pożyczki z budżetu państwa udzielonej na podstawie art. 224 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych w związku z przejściem zobowiązań po SP ZOZ w Pabianicach i przystąpieniem Miasta do programu naprawczego – kształtuje się na poziomie 17,04 % planowanych na koniec 2013 roku dochodów ogółem, a przy uwzględnieniu rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 roku w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz.U. nr 298, poz. 1767), będzie oscylował na poziomie 31,03% planowanych dochodów, a zatem nie przekroczy w 60 %-owego dopuszczalnego wskaźnika zadłużenia.

Począwszy od 2011 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 stosownie do art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Tak obliczany wskaźnik w roku 2013 podawany jest informacyjnie, a od roku 2014 - a więc od roku, w którym rozpoczyna się spłata przedmiotowej pożyczki - stanie się wiążący. 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.

Jak wynika z wielkości zawartych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta w latach 2014-2016 relacje, o których mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych nie zostaną zachowane, ponieważ przejście przez Miasto zobowiązań po zlikwidowanym SP ZOZ w Pabianicach i konieczność ich spłaty wpływa na wysokość maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu liczonego dla lat 2014 – 2016. Jednakże, stosownie do art. 224 ust. 1 pkt 2 lit. b) powołanej ustawy, jednostka samorządu terytorialnego, której została udzielona pożyczka z budżetu państwa w związku przystąpieniem do realizacji programu naprawczego ma obowiązek zachować zasady określone w art. 242-244 tej ustawy na koniec roku, w którym upływa termin spłaty tej pożyczki. Z wieloletniej prognozy finansowej Miasta wynika, że od roku 2017 - a zatem od roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki z budżetu państwa zaciągniętej na podstawie art. 224 ustawy o finansach publicznych - Miasto spełni relacje uregulowane w art. 243 wskazanej ustawy, bowiem wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu Miasta spłatą długu prognozowany jest na poziomie 0,0569 (5,69%), a obciążenie budżetu spłatą długu na 0,0270 (2,70%). Natomiast w ostatnim roku spłaty przedmiotowej pożyczki zaciąganej w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, tj. w 2018, prognozuje się, że wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu Miasta spłatą długu kształtuje się na poziomie 0,0696 (6,96%), zaś obciążenie budżetu spłatą długu prognozowane jest na 0,0187 (1,87%).

Analiza wieloletniej prognozy finansowej Miasta zawierającej dane przed podjęciem Uchwały Nr XLV/572/13 (o zaciągnięciu przedmiotowej pożyczki w WFOŚiGW w Łodzi) oraz wieloletniej prognozy finansowej, która uwzględnia przychód Miasta w roku 2013 z tytułu przedmiotowej pożyczki i jej spłatę w okresie 2014-2018, prowadzi do wniosku, że zaciągnięcie tej pożyczki i obowiązek jej spłaty w następnych latach, w ratach po 28.000 zł w każdym roku, nie wpływa istotnie na zwiększenie wskaźnika obciążenia budżetów Miasta z tytułu spłaty długu. Wskaźnik ten bowiem kształtował się następująco: w roku 2014: 0,0458 (4,58%), w roku 2015: 0,0626 (6,26%), w roku 2016: 0,0586 (5,86%) w roku 2017: 0,0268 (2,68%) w roku 2018: 0,0186 (1,86%), natomiast po uwzględnieniu przedmiotowej pożyczki prognozuje się, że wskaźnik ten wyniesie: w roku 2014: 0,0460 (4,60%), w roku 2015: 0,0628 (6,28%), w roku 2016: 0,0588 (5,88%) w

roku 2017: 0,0270 (2,70%) w roku 2018: 0,0187 (1,87%). Z wieloletniej prognozy finansowej Miasta wynika również, że w latach 2014-2023 zachowana zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych, gdyż w każdym roku objętym prognozą zaplanowano nadwyżki operacyjne budżetu (*rozumiane jako nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi*).

Biorąc powyższe pod uwagę, Skład Orzekający podkreśla, że niniejszą opinię wydano **przy zachowaniu przez Miasto realizacji założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej**, tj. uzyskania począwszy od 2014 roku dochodów (*zarówno bieżących, jak i ze sprzedaży majątku*) na przewidywanych poziomach, utrzymania zakładanego poziomu wydatków oraz osiągnięcia prognozowanych nadwyżek operacyjnych. Mając na względzie relację wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych, Skład zwraca uwagę, że wykonanie dochodów bieżących, wydatków bieżących oraz dochodów ze sprzedaży majątku do dochodów ogółem budżetów Miasta w latach 2014-2015 wpłynie na ukształtowanie się maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu w roku 2017 – czyli w ostatnim roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki udzielonej z budżetu państwa, i w którym Miasto - stosownie do art. 224 ustawy o finansach publicznych - **ma obowiązek spełnienia relacji określonych w art. 242-244 tej ustawy**. Z kolei wykonanie podanych wyżej wielkości w okresie 2015-2016 będzie miało wpływ na poziom maksymalnego wskaźnika obciążenia budżetu spłatą długu w roku 2018, w którym prognozowana jest spłata ostatniej raty pożyczki planowanej do zaciągnięcia w bieżącym roku budżetowym w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi.

Mając natomiast na względzie obciążenia budżetów Miasta lat przyszłych z tytułu zobowiązań przejętych po SP ZOZ w Pabianicach, które w poszczególnych latach wpływają na wynik w części bieżącej budżetu Miasta, jak również ciążące na Mieście potencjalne zobowiązania z tytułu poręczeń udzielonych w latach wcześniejszych, a także sytuację finansową samorządowego zakładu budżetowego (ZGM), Skład Orzekający wskazuje na konieczność stałego monitorowania założeń przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta, zarówno w zakresie poziomu realizowanych dochodów, jak i wydatków, i na tej podstawie wprowadzenia korekt planowanych wielkości w celu prawidłowego wykonania programu naprawczego, w tym terminowej spłaty pożyczki udzielonej z budżetu państwa, zaś od roku 2017 zachowania przewidzianych prawem wskaźników zadłużenia. W szczególności zdaniem Składu należy monitorować wykonanie dochodów z tytułu sprzedaży majątku. Skład zwraca przy tym uwagę, że ze sprawozdań przedłożonych przez Miasto za III kwartał 2013 roku wynika, że dochody z tego tytułu wykonano wprawdzie w wysokości wyższej niż na koniec II kwartału tego roku (odpowiednio: 1.781.380,66 zł; 1.317.972,73 zł), jednak nadal wielkość ta odbiega od planu przyjętego na koniec 2013 roku. Przy powyższym Skład wskazuje, że jeżeli spadkowa tendencja na rynku sprzedaży nieruchomości utrzyma się, to konieczna będzie weryfikacja wielkości źródła tego dochodu w wieloletniej prognozie finansowej i w konsekwencji ograniczanie wydatków bieżących w celu wypracowania nadwyżek operacyjnych budżetów dla zachowania reguły z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Biorąc zaś pod uwagę zapis § 2 pkt 4 umowy pożyczki zawartej w dniu 29 września 2011 roku pomiędzy Skarbem Państwa (pożyczkodawcą) a Miastem Pabianice (pożyczkobiorcą) Skład Orzekający podkreśla, że zaciągnięcie pożyczki w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi wymaga spełnienia przez Miasto warunku polegającego na uzyskaniu **uprzedniej pisemnej zgody pożyczkodawcy**.

Zważywszy na powyższe Skład Orzekający postanowił wydać opinię zawartą w sentencji niniejszej uchwały.

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Izby w terminie 14 dni od dnia doręczenia uchwały.