

**Uchwała nr V/39/2014**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**  
**z dnia 28 stycznia 2014 roku**  
**w sprawie opinii dotyczącej możliwości spłaty pożyczki zaciąganej**  
**przez Gminę Daszyna w Wojewódzkim Funduszu Ochrony**  
**Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi**  
**na finansowanie Termomodernizacji budynku mieszkalnego nr 3 wraz**  
**z przebudową kotłowni centralnego ogrzewania w zakresie**  
**budynku nr 3 w miejscowości Koryta Osada gm. Daszyna**

Na podstawie art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r., poz. 1113 ze zm.) i art. 91 ust.2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.) Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

- |                        |                  |
|------------------------|------------------|
| 1. Roman Drozdowski    | - przewodniczący |
| 2. Małgorzata Michałek | - członek        |
| 3. Paweł Dobrzyński    | - członek        |

**uchwała, co następuje:**

Opiniuje możliwość spłaty pożyczki zaciąganej przez Gminę Daszyna w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, na finansowanie Termomodernizacji budynku mieszkalnego nr 3 wraz z przebudową kotłowni centralnego ogrzewania w zakresie budynku nr 3 w miejscowości Koryta Osada gm. Daszyna, w kwocie 107.716,00 zł, **formułując istotne uwagi zawarte w uzasadnieniu.**

**Uzasadnienie**

W dniu 8 stycznia 2014 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek Wójta Gminy Daszyna o wydanie opinii w sprawie możliwości spłaty pożyczki zaciąganej przez Gminę Daszyna w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi na finansowanie zadania inwestycyjnego pn. „Termomodernizacja budynku mieszkalnego nr 3 wraz z przebudową kotłowni centralnego ogrzewania w zakresie budynku nr 3 w miejscowości Koryta Osada gm. Daszyna” w ramach zadania inwestycyjnego pn. „Remont i przebudowa kotłowni centralnego ogrzewania wraz z remontem budynku mieszkalnego w miejscowości Koryta Osada”, w wysokości 107.716,00 zł (słownie: sto siedem tysięcy siedemset szesnaście złotych). Na podstawie Uchwały Nr XLIII/283/2013 z dnia 30 grudnia 2013 roku Rada Gminy w Daszynie postanowiła

o zaciągnięciu przedmiotowej pożyczki. Spłata pożyczki została zaplanowana na lata 2014-2024.

Skład Orzekający wskazuje, że zadanie pn. „Remont i przebudowa kotłowni centralnego ogrzewania wraz z remontem budynku mieszkalnego w miejscowości Koryta Osada” zostało zaplanowane do realizacji w budżecie Gminy Daszyna w roku 2013. Na dzień 31 grudnia 2013 roku na zadanie zaplanowano wydatki w kwocie 545.893,76 zł.

W projekcie uchwały budżetowej na rok 2014 Gmina Daszyna zaplanowała na przedmiotowe zadanie wydatek w kwocie 215.432,00 zł. Ponadto zadanie zostało ujęte jako przedsięwzięcie w projekcie wieloletniej prognozie finansowej Gminy Daszyna na lata 2014-2024, na które przewidziano łączne nakłady finansowe w kwocie 545.893,76 zł oraz limit wydatków na 2014 rok w kwocie 215.432,00 zł, przy czym Gmina założyła dwa źródła sfinansowania wydatku, w postaci pożyczki oraz dotacji pozyskanych z WFOŚiGW Łodzi.

Przy powyższym należy wskazać, że stosownie do art.240 ust.1 ustawy o finansach publicznych – do czasu podjęcia uchwały budżetowej, jednak nie później niż do dnia 31 stycznia roku budżetowego, podstawą gospodarki finansowej jest projekt uchwały budżetowej przedstawiony organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, o którym mowa w art. 238 ust.1. Stosownie do postanowień projektu uchwały budżetowej kwota pożyczki została ujęta w przychodach roku 2014 oraz mieści się w ustalonym, na podstawie art. 212 ust.1 pkt 6 w zw. z art. 89 ust.1 ustawy sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, limicie zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek na finansowanie planowanego deficytu budżetu, spłatę zaciągniętych w latach poprzednich zobowiązań oraz wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Od 1 stycznia 2014 roku obowiązują nowe zasady liczenia dopuszczalnego poziomu obciążeń budżetu spłatami rat z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek, wyemitowanych obligacji i potencjalnych kwot wynikających z udzielonych poręczeń, określone w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. **Przy powyższym Skład Orzekający wskazuje, że ocena możliwości spłaty długu w wysokościach planowanych przez Gminę wymaga prawidłowego wyliczenia wskaźników, o których mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych, na co bezpośredni wpływ ma wysokość planowanych dochodów budżetu, które w poszczególnych latach powinny odzwierciedlać faktyczne możliwości Gminy w zakresie ich pozyskania. Natomiast w projekcie budżetu Gminy Daszyna na 2014 rok oraz w projekcie wieloletniej prognozy finansowej na lata 2014-2024 zostały założone dochody bieżące oraz majątkowe, które w ocenie Kolegium Izby, na dzień wydania opinii, nie znajdują podstaw do ich ujęcia w budżecie Gminy.**

Powyższe dotyczy dochodów planowanych tytułem dotacji na dofinansowanie projektu „Ciepłownia opalana słomą Daszyna”, realizowanego w ramach przedsięwzięcia pn. „Inteligentne sieci energetyczne na terenie gm. Daszyna, w tym elektrociepłownia na biomasę w Daszynie, kotłownia w Korytach, system

opomiarowania, sterowania i zarządzania energią ciepłą, gazową i elektryczną na terenie gm. Daszyna”. Stosownie do treści umowy o dofinansowanie z dnia 6 marca 2013 roku Ministerstwo Środowiska, Ochrony Przyrody i Bezpieczeństwa Reaktorów Republiki Federalnej Niemiec (BMU) upoważniło Bank KfW do udostępnienia Gminie Daszyna, we własnym imieniu ze środków budżetu federalnego, bezzwrotnej dotacji do łącznej kwoty 2.705.500 euro. Całkowite dofinansowanie projektu miało być zabezpieczone przez bezzwrotne dotacje: BMU, Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Dotacja BMU miała być uruchomiona dopiero po potwierdzeniu przez beneficjenta, że posiada decyzje dotyczące przyznania dotacji z WFOŚiGW oraz z NFOŚiGW. Ponieważ NFOŚiGW odrzucił wniosek Gminy Daszyna o dofinansowanie przedmiotowego projektu, należy uznać, że nie został spełniony wyżej przywołany warunek umowy w zakresie źródeł dofinansowania zadania. Tym samym w chwili obecnej nie ma podstaw do planowania w budżecie Gminy dochodów z powyższych źródeł.

Ponadto w związku z realizowanym przez Gminę Daszyna zadaniem pn. „Budowa lokalnej infrastruktury dystrybucji gazu ziemnego”, Gmina zaplanowała w wieloletniej prognozie finansowej dochody oraz wydatki związane ze sprzedażą gazu ziemnego, a także energii elektrycznej, zakładając że wybudowana infrastruktura będzie administrowana przez spółkę komunalną, która z tego tytułu będzie otrzymywać stosowne wynagrodzenie. Jednocześnie należy wskazać, że Prezes Urzędu Regulacji Energetyki udzielił promesy koncesji na dystrybucję paliw gazowych na rzecz Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej Daszyna Sp. z o.o., a stosownie do informacji przekazanych przez Wójta Gminy Daszyna aktualnie przygotowywane są wnioski o przyznanie spółce komunalnej koncesji na obrót paliwami gazowymi. W tym stanie faktycznym sprzedaż gazu będzie stanowić działalność spółki komunalnej, która zamierza uzyskać stosowną koncesję, co oznacza, że nie ma podstaw do planowania w budżecie Gminy dochodów oraz wydatków związanych z przedmiotową działalnością. **W efekcie konstrukcja merytoryczna projektu budżetu, w ocenie Składu Orzekającego, może przełożyć się na brak spełnienia relacji zadłużenia na poziomie określonym art. 243 ufp, co stanowiło asumpt do wydania negatywnych opinii o projekcie uchwały budżetowej oraz o projekcie wieloletniej prognozy finansowej Gminy Daszyna na lata 2014-2024.**

Natomiast należy zauważyć, że zobowiązanie dotyczące wykonania zdania pn. „Remont i przebudowa kotłowni centralnego ogrzewania wraz z remontem budynku mieszkalnego w miejscowości Koryta Osada”, zostało zaciągnięte w roku 2013, a wskazane zadanie inwestycyjne zostało zrealizowane, przy czym w chwili obecnej pozostała do zapłaty część wynagrodzenia wykonawcy, które ma być sfinansowane środkami WFOŚiGW, w tym w postaci dotacji oraz pożyczki. Powyższy stan faktyczny stanowi podstawę do zaplanowania przedmiotowego wydatku w projekcie uchwały budżetowej oraz do wskazania źródeł sfinansowania tego wydatku, w tym w postaci pożyczki, gdyż projekt uchwały budżetowej, stosownie do istniejących w

danym czasie możliwości Gminy Daszyna, zakłada deficyt budżetu, którego realne źródło sfinansowania stanowią przychody zwrotne. W tej sytuacji istnieje duże prawdopodobieństwo, bacząc na konieczność ponoszenia wydatków związanych z zapewnieniem realizacji obligatoryjnych zadań Gminy oraz na konieczność pokrycia istniejących zobowiązań, w szczególności inwestycyjnych, a także na możliwości w zakresie pozyskania dochodów Gminy, że konstrukcja budżetu Gminy Daszyna będzie musiała być oparta na przychodach zwrotnych, które w konsekwencji zwiększają zadłużenie Gminy. W sytuacji, gdy Gmina nie wystąpi z wnioskiem do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o przyznanie koncesji dla Gminy na sprzedaż gazu oraz nie zapewni finansowania zadania „Inteligentne sieci energetyczne na terenie gm. Daszyna, w tym elektrociepłownia na biomasę w Daszynie, kotłownia w Korytach, system opomiarowania, sterowania i zarządzania energią ciepłą, gazową i elektryczną na terenie gm. Daszyna” na poziomie wskazanym w wyżej wskazanej umowie z dnia 6 marca 2013 roku o dofinansowaniu tej inwestycji – może nastąpić wdrożenie procedury określonej w art. 240a ustawy o finansach publicznych, który w ust.1 stanowi, że w przypadku braku możliwości uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej lub budżetu, zgodnie z zasadami określonymi w art. 242-244 ufp, oraz zagrożenia realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego, kolegium regionalnej izby obrachunkowej wzywa jednostkę do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego. Po uzyskaniu pozytywnej opinii regionalnej izby obrachunkowej, stosownie do art. 240a ust.4 ufp, organ stanowiący może uchwalić wpf oraz budżet bez zachowania relacji określonej w 242-244 ufp w okresie realizacji programu postępowania naprawczego, przy czym niezachowanie relacji może dotyczyć jedynie spłat zobowiązań istniejących na dzień uchwalenia programu. Ponadto, stosownie do art. 240a ust.8 ufp, w przypadku nieopracowania programu lub braku pozytywnej opinii regionalnej izby obrachunkowej do tego programu, izba ustala budżet, który może być ustalony bez zachowania relacji określonych w art. 242-243 ufp.

**Z uwagi na powyższe, pomimo że projekt wieloletniej prognozy finansowej przewiduje, że w latach 2014-2024 relacja z art. 243 ufp zostanie zachowana, Skład Orzekający, na dzień wydania opinii, nie może wskazać, czy obciążenie budżetów Gmina Daszyna w przyszłych latach spłatami rat z tytułu zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań nie przekroczy wskaźnika, liczonego na podstawie art. 243 ustawy o finansach publicznych.**

Stosownie do ustaleń zawartych powyżej Skład Orzekający postanowił wydać opinię zawartą w sentencji niniejszej uchwały.

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale na podstawie art. 20 ust.1 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych służy odwołanie do pełnego składu Kolegium Izby.