

**Uchwała Nr V/196/2018**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**

**z dnia 27 sierpnia 2018 roku**

**w sprawie opinii dotyczącej możliwości spłaty pożyczki  
długoterminowej zaciąganej przez Gminę Budziszewice**

Na podstawie art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 561) i art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późniejszymi zmianami),

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi:

- |                     |                  |
|---------------------|------------------|
| 1. Tomasz Karwicki  | - przewodniczący |
| 2. Roman Drozdowski | - członek        |
| 3. Krzysztof Kozik  | - członek        |

**uchwała, co następuje:**

opiniuje pozytywnie możliwość spłaty pożyczki długoterminowej zaciąganej przez Gminę Budziszewice w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi do wysokości 261.133,00 zł (słownie: dwieście sześćdziesiąt jeden tysięcy sto trzydzieści trzy złote zero groszy) z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetu Gminy w 2018 roku w związku z realizacją zadania pn.: „Budowa zeroenergetycznego pasywnego budynku dydaktycznego przy Zespole Szkół w Budziszewicach”, z uwagą zawartą w uzasadnieniu.

**Uzasadnienie**

W dniu 22 sierpnia 2018 roku do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi wpłynął wniosek Wójta Gminy Budziszewice z dnia 20 sierpnia 2018 roku, znak: FnB.3051.4.2018 o wydanie opinii w sprawie możliwości spłaty pożyczki zaciąganej w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi do wysokości 261.133,00 zł (słownie: dwieście sześćdziesiąt jeden tysięcy sto trzydzieści trzy złote zero groszy) na realizację zadania pn.: „Budowa zeroenergetycznego pasywnego budynku dydaktycznego przy Zespole Szkół w Budziszewicach”.

Opinia Składu Orzekającego, wyrażona w sentencji niniejszej uchwały, poprzedzona została analizą:

- uchwały nr XXVIII/164/2017 Rady Gminy Budziszewice z dnia 28 grudnia 2017 roku w sprawie uchwalenia budżetu Gminy na 2018 rok, w szczególności w zakresie limitów zobowiązań z tytułu zaciąganych pożyczek i kredytów, o których mowa w art. 212 ust. 1

- pkt 6 w związku z art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późniejszymi zmianami), z uwzględnieniem zmian na dzień podjęcia niniejszej uchwały,
- uchwały nr XXVIII/165/2017 Rady Gminy Budziszewice z dnia 28 grudnia 2017 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Budziszewice na lata 2018-2028, a także prognozy kwoty długu stanowiącej część tejże prognozy, z uwzględnieniem zmian na dzień podjęcia niniejszej uchwały,
  - uchwały nr XXXIII/197/2018 Rady Gminy Budziszewice z dnia 14 sierpnia 2018 roku w sprawie: zaciągnięcia pożyczki długoterminowej z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi.

Uchwałą nr XXXIII/197/2018 z dnia 14 sierpnia 2018 roku Rada Gminy Budziszewice postanowiła zaciągnąć pożyczkę długoterminową z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi do wysokości 261.133,00 zł (słownie: dwieście sześćdziesiąt jeden tysięcy sto trzydzieści trzy złote zero groszy) z przeznaczeniem na realizację zadania pn.: „Budowa zeroenergetycznego pasywnego budynku dydaktycznego przy Zespole Szkół w Budziszewicach”. Zgodnie z treścią uchwały pożyczka przeznaczona będzie na finansowanie planowanego deficytu budżetu Gminy w 2018 roku. W uchwale wskazano, że pożyczka zostanie spłacona z dochodów lat 2019-2024 uzyskanych z udziału Gminy w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa. Stosownie do postanowień uchwały formą zabezpieczenia tejże pożyczki będzie weksel in blanco wraz z deklaracją wekslową. Nadto upoważniono Wójta Gminy Budziszewice do podjęcia czynności formalno-prawnych mających na celu wykonanie postanowień Rady Gminy Budziszewice o zaciągnięciu pożyczki.

Działaniem swym Rada Gminy Budziszewice wypełniła dyspozycję normy zawartej w art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późniejszymi zmianami), zgodnie z którą jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, bowiem zaciągnięta pożyczka mieści się w ustalonym przez Radę Gminy Budziszewice limicie zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek na pokrycie planowanego deficytu, wyprzedzające finansowanie zadań finansowanych ze środków Unii Europejskiej, spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Z prognozy kwoty długu, stanowiącej część Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Budziszewice wynika, że dług na koniec 2018 roku, przy założeniu osiągnięcia dochodów na poziomie wskazanym w prognozie wynosić będzie 3.637.966,00 zł (trzy miliony sześćset trzydzieści siedem tysięcy dziewięćset sześćdziesiąt sześć złotych zero groszy), a zatem kształtować się będzie na poziomie 26,71% planowanych dochodów budżetu ogółem.

Zdaniem Składu Orzekającego podkreślić należy, że zgodnie z regułą wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik maksymalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu ustalany

jako średnia arytmetyczna relacji z trzech poprzedzających lat – dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu tej jednostki.

Odnosząc należy, że w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Budziszewice przyjęto założenie, że w 2018 roku spłata zobowiązań zaliczanych do długu finansowana będzie z wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych oraz przychodów zwrotnych tj. kredytów i pożyczek. Począwszy od 2019 roku Gmina Budziszewice założyła, że spłata długu nastąpi z nadwyżki dochodów nad wydatkami budżetowymi (*nadwyżki budżetowej*), która de facto powstanie z nadwyżki operacyjnej tj. nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi. W latach 2019-2028 nie prognozuje się zaciągania przychodów zwrotnych zwiększających dług Gminy.

Mając na względzie obowiązujące zasady liczenia dopuszczalnego poziomu obciążeń budżetu spłatami rat z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek, wyemitowanych obligacji i potencjalnych kwot wynikających z udzielonych poręczeń, a które to zasady zostały określone w art. 243 ustawy o finansach publicznych, Skład Orzekający przy wydaniu niniejszej opinii wziął pod uwagę dane wykazane w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Budziszewice (*ze zmianami dokonanyymi do dnia 14 sierpnia 2018 roku*), w tym dane dotyczące prognozy kwoty długu na lata 2018-2028, z których wynika, że obciążenie budżetu spłatami rat z tytułu zaciągniętych i planowanych do zaciągnięcia zobowiązań nie przekroczy wskaźnika liczonego na podstawie art. 243 niniejszej ustawy. W oparciu o dane dotyczące wykonania dochodów i wydatków budżetu za lata 2015-2016 oraz planowane wartości wykazane w sprawozdaniu z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego za trzy kwartały 2017 roku, wskaźnik maksymalny spłaty zadłużenia dla 2018 roku kształtuje się na poziomie 8,97% (według wykonania 2017 roku na poziomie 9,73%), natomiast obciążenie budżetu spłatą długu stanowić będzie 2,05% prognozowanych na ten rok dochodów ogółem.

Jednakże Skład Orzekający zwraca uwagę, że w 2019 roku wskaźnik planowanych spłat zobowiązań jest możliwy do osiągnięcia przy zastosowaniu wyłączeń na podstawie art. 243 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z tym przepisem z kwoty zobowiązań do spłaty wyłączeniu podlegają kwoty spłat kredytów i pożyczek zaciągnięte na finansowanie projektów realizowanych z udziałem środków UE wraz z należnymi odsetkami. Wskaźnik spłaty zobowiązań do dochodów ogółem oraz dopuszczalny wskaźnik spłaty zadłużenia Gminy Budziszewice w 2019 roku przedstawia się następująco: po uwzględnieniu wyłączeń 4,66% (bez uwzględnienia wyłączeń 11,08%)/9,10%. W ocenie Składu Orzekającego na zachowanie reguły wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych ma wpływ wysokość dochodów przewidywanych do uzyskania przez Gminę w formie dofinansowania przedsięwzięć majątkowych. Zatem jednym z najistotniejszych elementów wpływających na wielkość przyjęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Budziszewice, jest prawidłowa realizacja inwestycji zgodnie z przyjętymi harmonogramami. W przypadku niespełnienia warunków, o których mowa w art. 243 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, lub gdy określone w umowie o dofinansowanie środki, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, nie zostaną przekazane albo po ich przekazaniu zostanie orzeczony ich zwrot, w 2019 roku

zachodzi istotne ryzyko przekroczenia, dopuszczalnego przepisem art. 243 niniejszej ustawy, poziomu tejże spłaty, a tym samym mogą mieć zastosowanie reguły zawarte w art. 243 ust. 4 ustawy o finansach publicznych.

Skład Orzekający podkreśla, że wskazane w wieloletniej prognozie finansowej wskaźniki ustalone zostały przy założeniu pełnej realizacji dochodów Gminy Budziszewice (*zarówno dochodów bieżących, jak i dochodów majątkowych, w tym uzyskania refundacji ze środków budżetu UE*), jak również utrzymania założonego poziomu wydatków oraz osiągnięcia zakładanych nadwyżek dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi (*nadwyżek operacyjnych*), co wiąże się z koniecznością konsekwentnego działania w zakresie pozyskiwania zaplanowanych dochodów, jak również dyscypliny w ponoszeniu wydatków.

Mając powyższe na względzie Skład Orzekający postanowił wydać opinię jak w sentencji niniejszej uchwały.

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