

**Uchwała Nr I/105/2022**  
**Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi**  
**z dnia 13 października 2022 roku**  
**w sprawie opinii dotyczącej możliwości spłaty pożyczki długoterminowej**  
**zaciąganej przez Powiat Zgierski.**

Na podstawie art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r., poz. 1668) i art. 91 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r., poz. 1634 ze zm.), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

- |                     |                |
|---------------------|----------------|
| 1. Iwona Kopczyńska | przewodniczący |
| 2. Roman Drozdowski | członek        |
| 3. Anna Kaźmierczak | członek        |

**uchwala, co następuje:**

Opiniuje pozytywnie z uwagami zawartymi w uzasadnieniu możliwość spłaty pożyczki długoterminowej zaciąganej w wysokości 219.938,00 zł (słownie złotych: dwieście dziewiętnaście tysięcy dziewięćset trzydzieści osiem) przez Powiat Zgierski w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, na realizację przedsięwzięcia pn. „Poprawa efektywności energetycznej Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Zgierzu”.

**Uzasadnienie**

W dniu 28 września 2022 r. Zarząd Powiatu Zgierskiego wystąpił do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi o wydanie opinii dotyczącej możliwości spłaty pożyczki długoterminowej w wysokości 219.938,00 zł, zaciąganej przez Powiat Zgierski w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, na realizację przedsięwzięcia pn. „Poprawa efektywności energetycznej Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Zgierzu”.

W dniu 16 września bieżącego roku Rada Powiatu Zgierskiego podjęła uchwałę nr LII/424/22, w której, przywołując w podstawie prawnej m.in. art. 90 ustawy o finansach publicznych, postanowiła zaciągnąć pożyczkę długoterminową w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi w kwocie 219.938,00 zł, z przeznaczeniem na realizację przedsięwzięcia pn. „Poprawa efektywności energetycznej Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Zgierzu”, realizowanego w latach 2022-2023. W uchwale postanowiono, że pożyczka zostanie uruchomiona i wykorzystana w 2023 roku, a jej spłata nastąpi w latach 2024–2037 z dochodów lub przychodów Powiatu Zgierskiego.

Opinia wyrażona w sentencji niniejszej uchwały poprzedzona została analizą dokumentów będących w posiadaniu Izby na dzień wydania opinii, w szczególności danych wynikających z uchwały budżetowej Powiatu Zgierskiego na 2022 r. (z uwzględnieniem zmian - uchwała nr LIII/436/22 z dnia 28 września 2022 r.) oraz uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Zgierskiego na lata 2022-2037, w tym prognozy kwoty długu, będącej częścią wieloletniej prognozy finansowej (z uwzględnieniem zmian - uchwała nr LIII/437/22 z dnia 28 września 2022 r.), jak również danych znajdujących się w rejestrach Izby.

W uchwale budżetowej Powiatu Zgierskiego na 2022 r. zaplanowano deficyt budżetu Powiatu w kwocie 21.086.648,33 zł, wskazując jako źródła jego pokrycia: 1) kredyty i pożyczki w wysokości 8.777.735,80 zł, 2) przychody z tytułu niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach w wysokości 120.000,00 zł, 3) przychody z wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków w wysokości 2.372.625,86 zł, 4) nadwyżkę z lat ubiegłych w wysokości 7.066.798,27 zł, 5) wolne środki z lat ubiegłych w wysokości 2.749.488,40 zł.

Limit zobowiązań z tytułu planowanych do zaciągnięcia kredytów i pożyczek na pokrycie planowanego deficytu budżetu Powiatu Zgierskiego, na spłatę zaciągniętych w poprzednich latach kredytów i pożyczek oraz na finansowanie wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym ujęte w ramach przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3 ustawy o finansach publicznych Rada Powiatu Zgierskiego ustaliła do wysokości 13.550.000 zł.

Z wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Zgierskiego wynika, że w 2023 r. prognozuje się przychody zwrotne w kwocie 578.616,00 zł. Przedsięwzięcie pn. „Poprawa efektywności energetycznej Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Zgierzu” zostało ujęte w załączniku przedsięwzięć do prognozy, na lata 2021-2023, w tym limit wydatków w 2022 r. ustalono na 1.234.273,57 zł, a w 2023 r. na 1.686.060,00 zł.

Z danych wykazanych w wieloletniej prognozie finansowej Powiatu Zgierskiego wynika, że w latach 2022-2037 zachowana zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych. W okresie 2023-2037 Powiat prognozuje osiągnięcie tzw. nadwyżek operacyjnych (dochodów bieżących wyższych od wydatków bieżących). Natomiast dla 2022 r. ustalono dochody bieżące w wysokości niższej od wydatków bieżących (tzw. deficyt operacyjny) na poziomie 5.879.300,71 zł, przy jednoczesnym założeniu wydatków bieżących na poziomie niższym od dochodów bieżących powiększonych o przychody z tytułu: nadwyżki budżetu z lat ubiegłych, niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczególnymi zasadami wykonywania budżetu określonymi w odrębnych ustawach, niewykorzystanych środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu, wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków oraz wolnych środków z lat ubiegłych.

Skład Orzekający zwraca przy powyższym uwagę, że wprawdzie przepisy prawa dopuszczają możliwość planowania deficytu operacyjnego budżetu, jednakże w praktyce wykonanie takiego deficytu jest niekorzystne dla jednostki samorządu terytorialnego i może świadczyć o jej trudnościach w zakresie zbilansowania podstawowej działalności. Skład Orzekający przypomina, że zdolność do wypracowania nadwyżki operacyjnej oraz wielkość tej nadwyżki decydują o możliwościach finansowych jednostki, w tym dotyczących realizacji przyjętych zadań inwestycyjnych oraz spłaty zadłużenia. Skład Orzekający zwraca także uwagę, że już w 2023 r. Powiat prognozuje nadwyżkę operacyjną na poziomie 12.473.506,90 zł. W kolejnych latach przyjęto również wykonanie nadwyżek operacyjnych na wysokich poziomach, tj. nie mniej niż 7 mln zł, nie więcej niż 12 mln zł. W ocenie Składu Orzekającego wypracowanie nadwyżek operacyjnych w założonych w prognozie wysokościach będzie wymagało od Powiatu konsekwentnych działań w zakresie realizacji prognozowanych dochodów bieżących, jak również szczególnej dyscypliny w ponoszeniu wydatków bieżących.

Według prognozy kwoty długu, ujętej w wieloletniej prognozie finansowej Powiatu Zgierskiego, dług Powiatu na koniec 2022 r., przy założeniu osiągnięcia dochodów na poziomie planowanym w prognozie, kształtować się będzie w wysokości 16,74 % planowanych dochodów budżetu ogółem. Najwyższą kwotę długu Powiat prognozuje na koniec 2022 r. Według przyjętych założeń, w kolejnych latach dług Powiatu będzie się zmniejszał.

Zgodnie z regułą wynikającą z art. 243 ustawy o finansach publicznych dla danej jednostki samorządu terytorialnego obliczany jest indywidualny wskaźnik dopuszczalnego obciążenia budżetu z tytułu spłaty długu tej jednostki. Stosownie do wskazanej reguły wskaźnik spłaty długu w danym roku budżetowym nie może przekroczyć dopuszczalnego wskaźnika spłaty. Relację wskaźnika spłaty długu do wskaźnika dopuszczalnego, o której mowa w przywołanym przepisie, wynikającą z prognozy kwoty długu Powiatu Zgierskiego, przedstawia tabela:

LATA	Dopuszczalny limit spłaty zobowiązań określony po prawej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ustawy, po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń, obliczony w oparciu o wykonanie roku poprzedzającego pierwszy rok prognozy (wskaźnik ustalony w oparciu o średnią arytmetyczną z poprzednich lat)	Relacja określona po lewej stronie nierówności we wzorze, o którym mowa w art. 243 ust. 1 ustawy (po uwzględnieniu zobowiązań związku współtworzonego przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń przypadających na dany rok)
2022	11,57%	4,29%
2023	9,53%	5,83%
2024	9,37%	4,07%
2025	9,29%	3,77%
2026	9,01%	3,47%
2027	8,93%	3,21%
2028	8,62%	2,90%
2029	7,32%	1,11%
2030	8,02%	0,87%
2031	6,96%	0,81%
2032	6,22%	0,74%
2033	5,82%	0,69%
2034	5,44%	0,63%
2035	5,10%	0,58%
2036	4,77%	0,50%
2037	4,68%	0,05%

Z danych zawartych w tabeli wynika, że w latach 2022-2037, które obejmują również okres spłaty przedmiotowej pożyczki, obciążenie budżetu Powiatu Zgierskiego z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika dopuszczalnego (maksymalnego) ustalonego dla danego roku. Skład Orzekający podkreśla jednakże, że przedstawione wskaźniki, ustalone zostały przy założeniu pełnej realizacji wielkości wynikających z wieloletniej prognozy finansowej Powiatu.

Mając natomiast na względzie poczynione wyżej uwagi, dotyczące planowanego na 2022 r. deficytu operacyjnego oraz wielkości prognozowanych przez Powiat nadwyżek operacyjnych, Skład Orzekający podkreśla, że przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej założenia wymagają pełnej realizacji prognozowanych wielkości, wpływających na ustalenie w kolejnych latach relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych, w tym w szczególności wykonania nadwyżek operacyjnych w założonych wielkościach.

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

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