

Uchwała Nr I/173/2022
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 23 grudnia 2022 roku
w sprawie opinii dotyczącej możliwości spłaty pożyczki długoterminowej
zaciąganej przez Miasto Zgierz

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 63.200,00 zł (słownie złotych: sześćdziesiąt trzy tysiące dwieście) przez Miasto Zgierz w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, na realizację zadania pn. „Rozwój elektromobilności w Zgierzu - zakup samochodu elektrycznego na potrzeby Urzędu Miasta Zgierza”.

Uzasadnienie

W dniu 1 grudnia 2022 r. Prezydent Miasta Zgierz wystąpił do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi o wydanie opinii dotyczącej możliwości spłaty pożyczki długoterminowej w wysokości 63.200,00 zł, zaciąganej przez Miasto Zgierz w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, na realizację zadania pn. „Rozwój elektromobilności w Zgierzu - zakup samochodu elektrycznego na potrzeby Urzędu Miasta Zgierza”.

W dniu 24 listopada bieżącego roku Rada Miasta Zgierza podjęła uchwałę nr LV/760/2022, 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 63.200,00 zł z przeznaczeniem na realizację przedsięwzięcia pn. „Rozwój elektromobilności w Zgierzu - zakup samochodu elektrycznego na potrzeby Urzędu Miasta Zgierza”. W uchwale postanowiono, że umowa pożyczki zostanie zawarta w 2022 roku, zaś uruchomienie pożyczki nastąpi w 2023 roku. Rada postanowiła również, że pożyczka zostanie spłacona w latach 2023-2027, z dochodów własnych Miasta. W przedmiotowej uchwale uchylono uchwałę nr LI/709/2022 Rady Miasta Zgierza z dnia 29 sierpnia 2022 r. w sprawie zaciągnięcia pożyczki długoterminowej z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi (dotyczyła zaciągnięcia pożyczki na kwotę 63.200,00 zł, na realizację zadania pn. „Rozwój

elektromobilności w Zgierzu - zakup samochodu elektrycznego na potrzeby Urzędu Miasta Zgierza”).

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 Miasta Zgierza na 2022 r. (z uwzględnieniem zmian - uchwała nr LV/761/2022 z dnia 24 listopada 2022 r.) oraz uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Zgierza na lata 2022-2039, w tym prognozy kwoty długu, będącej częścią wieloletniej prognozy finansowej (z uwzględnieniem zmian - uchwała nr LV/762/2022 z dnia 24 listopada 2022 r.), jak również danych znajdujących się w rejestrach Izby.

W uchwale budżetowej Miasta Zgierza na 2022 r. zaplanowano deficyt budżetu Miasta w kwocie 32.793.633,71 zł, wskazując jako źródła jego pokrycia przychody pochodzące z: 1) niewykorzystanych środków pieniężnych, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych w wysokości 711.586,76 zł; 2) emisji obligacji w wysokości 10.300.532,24 zł; 3) wolnych środków z lat ubiegłych w wysokości 19.835.927,48 zł; 4) nadwyżek z lat ubiegłych w wysokości 1.945.587,23 zł.

Rada Miasta Zgierza w uchwale budżetowej ustaliła limit zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na: 1) sfinansowanie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu w tym wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu UE w wysokości 5.000.000,00 zł, w tym odsetki, 2) sfinansowanie planowanego deficytu budżetu, spłat z tytułu kredytów, pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, wykupu obligacji oraz na finansowanie wydatków i zakupów inwestycyjnych, o których mowa w art. 90 ustawy o finansach publicznych w związku z realizacją przedsięwzięć pn.: „Modernizacja energetyczna budynku przy ulicy Długiej 43 w Zgierzu” i „Remont budynku przy ul. Popiełuszki i dostosowanie go do funkcjonowania jako siedziba CUW”, „Rozwój elektromobilności w Zgierzu - zakup samochodu elektrycznego na potrzeby Urzędu Miasta Zgierza” w wysokości 35.000.000,00 zł, w tym odsetki.

Zadanie: „Rozwój elektromobilności w Zgierzu - zakup samochodu elektrycznego na potrzeby Urzędu Miasta Zgierza” zostało ujęte w wieloletniej prognozie finansowej Miasta zmienionej uchwałą nr LV/762/2022 z dnia 24 listopada 2022 r., jako przedsięwzięcie, z planem wydatków w 2023 roku w kwocie 194.340,00 zł. Ponadto kwotę przedmiotowej pożyczki uwzględniono w przychodach budżetu 2023 roku.

Wskazane zadanie zostało również uwzględnione w planie wydatków majątkowych w przedłożonym przez Prezydenta Miasta Zgierza projekcie uchwały budżetowej Miasta Zgierza na 2023 rok (rozdz. 60016 na kwotę 194.340,00 zł) oraz ujęte w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta na lata 2023 – 2039.

Z danych wykazanych w wieloletniej prognozie finansowej Miasta Zgierza wynika, że w latach 2022-2039 zachowana zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych. W okresie 2023 – 2039 Miasto 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 22.363.985,47 zł, przy jednoczesnym założeniu wydatków bieżących na poziomie niższym od dochodów bieżących

powiększonych o przychody z tytułu: nadwyżek 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 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 w kolejnych latach budżetowych Miasto prognozuje nadwyżki operacyjne na wysokim poziomie, nie mniej niż 12 mln. W ocenie Składu Orzekającego wypracowanie nadwyżek operacyjnych w założonych w prognozie wysokościach będzie wymagało od Miasta konsekwentnych działań w zakresie realizacji prognozowanych dochodów bieżących, jak również podjęcia środków dotyczących szczególnej dyscypliny w ponoszeniu wydatków bieżących.

Według prognozy kwoty długu, ujętej w wieloletniej prognozie finansowej Miasta Zgierza, dług Miasta na koniec 2022 r., przy założeniu osiągnięcia dochodów na poziomie planowanym w prognozie, kształtować się będzie w wysokości 20,83% planowanych dochodów budżetu ogółem.

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 Miasta Zgierza, 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 | 9,55% | 3,93% |
| 2023 | 7,28% | 4,53% |
| 2024 | 7,40% | 2,82% |
| 2025 | 7,53% | 3,41% |
| 2026 | 4,69% | 3,88% |
| 2027 | 5,09% | 3,36% |
| 2028 | 6,37% | 2,90% |
| 2029 | 6,51% | 2,57% |
| 2030 | 8,74% | 2,72% |
| 2031 | 8,22% | 2,56% |
| 2032 | 7,65% | 2,42% |
| 2033 | 7,11% | 2,66% |
| 2034 | 6,85% | 2,53% |
| 2035 | 6,62% | 1,23% |
| 2036 | 6,21% | 1,05% |
| 2037 | 5,88% | 0,94% |

| | | |
|------|-------|-------|
| 2038 | 5,57% | 0,89% |
| 2039 | 5,27% | 0,84% |

Przy realizacji wielkości założonych w prognozie kwoty długu w latach 2022 - 2039, Miasto wykazało, że obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej dopuszczalnego, maksymalnego wskaźnika ustalonego dla danego roku. Spełniona zatem zostanie reguła wynikająca z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Jednakże Skład Orzekający zwraca uwagę, że w 2026 roku obciążenie budżetu z tytułu spłaty długu oscyluje w granicach wskaźnika maksymalnego - różnica między wskaźnikami wynosi 0,81 p.p. Mając na względzie powyższe, Skład Orzekający zwraca uwagę, że założenia przyjęte w wieloletniej prognozie finansowej wymagają pełnej realizacji planowanych przez Miasto wielkości, wpływających na ustalenie relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Skład podkreśla w szczególności, że istotne znaczenie będzie miało wykonanie w poszczególnych latach prognozowanych nadwyżek dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi (nadwyżek operacyjnych).

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

Skład Orzekający wskazuje, że w związku z wydaniem niniejszej opinii bezprzedmiotowa staje się opinia Składu Orzekającego wyrażona w Uchwale nr I/109/2022 z dnia 18 października 2022 roku.

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