

Uchwała Nr I/31/2023
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 10 marca 2023 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. Roman Drozdowski | przewodniczący |
| 2. Anna Kaźmierczak | członek |
| 3. Anna Adamczewska | członek |

uchwała, co następuje:

Opiniuje pozytywnie, z uwagami zawartymi w uzasadnieniu, możliwość spłaty pożyczki długoterminowej w wysokości 1.723.134,00 zł (słownie złotych: jeden milion siedemset dwadzieścia trzy tysiące sto trzydzieści cztery) zaciąganej przez Powiat Zgierski w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, w związku z realizacją przedsięwzięcia pn. „Poprawa efektywności energetycznej Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Zgierzu”, z przeznaczeniem na planowany deficyt 2023 roku.

Uzasadnienie

W dniu 8 lutego 2023 roku Starosta Zgierski wystąpił do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi o wydanie opinii dotyczącej możliwości spłaty pożyczki długoterminowej w wysokości 1.723.134,00 zł, zaciąganej przez Powiat Zgierski w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, na przedsięwzięcie pn. „Poprawa efektywności energetycznej Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Zgierzu”.

W dniu 27 stycznia 2023 roku Rada Powiatu Zgierskiego podjęła uchwałę nr LVII/471/23, na podstawie której postanowiła zaciągnąć pożyczkę długoterminową w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi w kwocie 1.723.134,00 zł, na planowany deficyt 2023 roku, z czego kwota 770.200,00 zł stanowi refundację wkładu własnego poniesionego w 2022 roku na przedsięwzięcie pn. „Poprawa efektywności energetycznej Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Zgierzu”, a kwota 952.934,00 zł jest przeznaczona na pokrycie wkładu własnego przedsięwzięcia w 2023 roku. W uchwale postanowiono, że spłata pożyczki 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 2023 rok (z uwzględnieniem zmian dokonanych do dnia 24 lutego 2023 roku, uchwała nr LVIII/479/23 Rady Powiatu Zgierskiego) oraz uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Powiatu Zgierskiego na lata 2023-2037, w tym prognozy kwoty długu, będącej częścią wieloletniej prognozy finansowej (z uwzględnieniem zmian dokonanych do dnia 24 lutego 2023 roku, uchwała nr LVIII/480/23 Rady Powiatu Zgierskiego), jak również danych znajdujących się w rejestrach Izby.

W uchwale budżetowej Powiatu Zgierskiego na 2023 rok zaplanowano deficyt budżetu Powiatu w kwocie 8.986.120,69zł, wskazując jako źródła jego pokrycia m.in. kredyty i pożyczki w wysokości 4.927.280,00 zł, w tym planowane do zaciągnięcia w 2023 roku w kwocie 3.541.784,00 zł.

Limit zobowiązań z tytułu pożyczek na pokrycie planowanego deficytu budżetu wraz z obsługą długu Rada Powiatu Zgierskiego ustaliła w wysokości 4.000.000,00 zł.

Zadanie pn. „Poprawa efektywności energetycznej Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Zgierzu” zostało ujęte w budżecie Powiatu na 2023 rok z planem wydatków w wysokości 1.686.060,00 zł (dział 854, rozdział 85495, § 6050) oraz w załączniku przedsięwzięć do wieloletniej prognozy finansowej, z limitem wydatków w 2023 roku zgodnym z planem wydatków budżetu.

Na przedmiotowe zadanie Powiat zaciągnął w 2022 roku pożyczkę w Wojewódzkim Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, która ma stanowić przychód budżetu Powiatu w roku 2023. Kwota tej pożyczki to 219.938,00 zł, a kwota opiniowanej pożyczki, w części dotyczącej wydatków 2023 roku, to 952.934,00 zł, co łącznie stanowi 1.172.872,00 zł.

Z danych wykazanych w wieloletniej prognozie finansowej Powiatu Zgierskiego wynika, że w latach 2023-2037 zachowana zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych. W okresie 2024–2037 Powiat prognozuje osiągnięcie tzw. nadwyżek operacyjnych (dochodów bieżących wyższych od wydatków bieżących). Natomiast dla 2023 roku ustalono dochody bieżące w wysokości niższej od wydatków bieżących (tzw. deficyt operacyjny) na poziomie 880.365,72 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 2024 roku Powiat prognozuje nadwyżkę operacyjną na poziomie 11.506.940,83 zł. W kolejnych latach przyjęto również wykonanie nadwyżek operacyjnych na wysokich poziomach, tj. między 6.868.535,52 zł - w roku 2030, a 9.308.145,52 zł - w roku 2028. 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 2023 roku, przy założeniu osiągnięcia dochodów na poziomie planowanym w prognozie, kształtować się będzie w wysokości 10,45 % planowanych dochodów budżetu ogółem. Najwyższą kwotę długu Powiat prognozuje na koniec 2023 roku. 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)
2023	10,93%	4,28%
2024	9,31%	3,20%
2025	9,11%	2,94%
2026	8,70%	2,75%
2027	8,52%	2,52%
2028	8,12%	2,26%
2029	6,54%	0,52%
2030	5,94%	0,34%
2031	6,27%	0,31%
2032	5,58%	0,30%
2033	5,23%	0,29%
2034	4,90%	0,28%
2035	4,60%	0,27%
2036	4,32%	0,24%
2037	4,28%	0,19%

Z danych zawartych w tabeli wynika, że w latach 2023-2037, 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 2023 rok 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.