

Uchwała Nr I/32/2025
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi
z dnia 20 lutego 2025 roku

w sprawie opinii dotyczącej prawidłowości planowanej kwoty długu
jednostki samorządu terytorialnego
wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań
oraz opinii dotyczącej możliwości sfinansowania
planowanego deficytu budżetowego Miasta Zgierza

Na podstawie 230 ust. 4 oraz art. 246 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2024 r., poz. 1530 ze zm.) w zw. z art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz.U. z 2025 r., poz. 7), Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej Łodzi:

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

uchwala, co następuje:

§ 1

Opiniuje pozytywnie z zastrzeżeniami prawidłowość planowanej kwoty długu Miasta Zgierza na lata 2025–2042.

§ 2

Opiniuje pozytywnie z zastrzeżeniami możliwość sfinansowania w 2025 roku planowanego deficytu budżetu Miasta Zgierza.

Uzasadnienie

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w § 1 sentencji przyjął za podstawę dane wynikające z uchwały budżetowej Miasta Zgierza na 2025 rok oraz uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej Miasta Zgierza na lata 2025-2042, w tym prognozy kwoty długu.

Opinia wyrażona w sentencji została sformułowana na podstawie analizy przedłożonych Izbie dokumentów, przy uwzględnieniu przepisów ustawy o finansach publicznych, dotyczących uchwalania i wykonywania budżetów w następnych latach, na które zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania.

Z przedstawionej prognozy wynika, że w latach 2025–2042 spełniona zostanie zasada określona w art. 242 ustawy o finansach publicznych, bowiem we wszystkich latach objętych prognozą zaplanowano wykonanie tzw. nadwyżek operacyjnych budżetu, tj.

dochodów bieżących wyższych od wydatków bieżących. Skład Orzekający podkreśla jednak, co następuje:

- począwszy od roku 2025 Miasto prognozuje wypracowanie nadwyżek operacyjnych, co stanowi pożądane założenie w kontekście lat ubiegłych, gdyż w 2022 roku jednostka wykonała deficyt bieżący w wysokości 11.377.819,07 zł, w 2023 roku deficyt bieżący w wysokości 12.601.834,64 zł, a na koniec 2024 roku deficyt bieżący w wysokości 12.977.428,45 zł,
- planowanie osiągnięcia w 2025 roku nadwyżki operacyjnej jest związane z nową ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego i możliwością uzyskania przez Miasto Zgierz wyższych dochodów bieżących, przy czym na 2025 rok jednostka założyła nadwyżkę dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi w wysokości 1.974.122,69 zł, a już w roku 2026 w wysokości 58.433.802,11 zł, zaś w latach kolejnych na niższym poziomie, tym niemniej nadal wysokim, bo w 2042 roku wynoszącym 32.832.150,43 zł.

Przy powyższym Skład Orzekający przypomina i podkreśla, że zdolność jednostki samorządu terytorialnego do wypracowania nadwyżek operacyjnych oraz wielkość tych nadwyżek decydują o możliwościach finansowych jednostki, w tym dotyczących realizacji przyjętych zadań inwestycyjnych, ale przede wszystkim spłaty zadłużenia. Teza ta znajduje również odzwierciedlenie w wieloletniej prognozie finansowej Miasta Zgierza, z której wynika, że począwszy od 2026 roku spłata długu jednostki oraz możliwość realizacji zadań inwestycyjnych jest zależna od wypracowania nadwyżek operacyjnych w przyjętych wysokościach. Mając jednakże przy tym na względzie dane historyczne dotyczące realizacji przez Miasto części bieżącej budżetu, Skład Orzekający zastrzega, że w jego ocenie wypracowanie nadwyżek operacyjnych we wskazanych wysokościach będzie niezwykle trudne i będzie wymagało od organu wykonawczego Miasta Zgierza konsekwentnych działań w celu realizacji planowanego poziomu dochodów bieżących oraz szczególnej dyscypliny w ponoszeniu wydatków bieżących, w tym znalezieniu oszczędności w zakresie tych wydatków. Oznacza to, że wykonanie nadwyżek operacyjnych w prognozowanych wielkościach pozostaje obciążone istotnym ryzykiem. Wobec powyższego Skład Orzekający podkreśla również, że decyzje organu wykonawczego Miasta Zgierza dotyczące zaciągania zobowiązań, powinny zostać ściśle powiązane z bieżącą oceną sytuacji finansowej Miasta.

Z założeń przyjętych w prognozie wynika również, że najwyższe zadłużenie Miasta Zgierza prognozowane jest na koniec 2025 roku, w którym dług wyniesie 131.873.120,16 zł i będzie stanowił 31,45% dochodów ogółem prognozowanych na 2025 rok. W latach 2026–2042 nie planuje się zaciągania przychodów zwrotnych zwiększających dług jednostki.

Z prognozy wynika, że w 2025 roku spłata zobowiązań zaliczanych do długu finansowana będzie przychodami z tytułu emisji obligacji. Natomiast od 2026 roku założono, że spłata zobowiązań zaliczanych do długu będzie sfinansowana planowanymi nadwyżkami dochodów nad wydatkami (nadwyżkami budżetów), które mają powstać z nadwyżki dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi (nadwyżki operacyjnej).

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, jak również relacja pomiędzy tym wskaźnikiem, a wskaźnikiem spłaty długu jednostki w danym roku budżetowym.

Według przyjętych w wieloletniej prognozie finansowej wielkości Miasto Zgierz wykazało, że w latach 2025–2042 obciążenie budżetu Miasta z tytułu spłaty długu kształtować się będzie poniżej wskaźnika dopuszczalnego ustalonego dla danego roku, a zatem założono, że w prognozowanym okresie spełniona zostanie reguła zawarta w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Tym niemniej Skład Orzekający zastrzega, że w roku 2025 wskaźnik obciążenia budżetu spłatą długu oscyluje w granicach wskaźnika dopuszczalnego (różnica pomiędzy tymi wskaźnikami wynosi 1,13 p.p.), a zatem możliwość spłaty długu Miasta obciążona jest ryzykiem, zaś zachowanie relacji, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych będzie wymagało pełnej realizacji założeń prognozowanych w wieloletniej prognozie finansowej, w tym w szczególności osiągnięcia wskaźników jednorocznych (*wiersz 8.2 załącznika nr 1 do wieloletniej prognozy finansowej*) w wielkościach nie niższych niż przyjęto w założeniach. Skład Orzekający podkreśla przy tym, że istotne znaczenie będzie miała realizacja nadwyżek operacyjnych począwszy od 2025 roku na poziomach nie niższych od zakładanych, co jak wyżej wskazano również pozostaje obciążone istotnym ryzykiem. Na zachowanie ww. relacji może wpłynąć także wykonanie prognozowanych dochodów ze sprzedaży majątku.

Skład Orzekający ocenił prawidłowość planowanej kwoty długu zawartej w uchwale w sprawie wieloletniej prognozy finansowej i mając powyższe na względzie – a także zakładając, że zarówno organ wykonawczy, jak i organ stanowiący Miasta Zgierza w toku realizacji budżetu będą konsekwentnie dążyć do realizacji przedłożonych założeń, w szczególności dotyczących prognozowanych nadwyżek operacyjnych - postanowił wydać opinię zawartą w § 1 sentencji niniejszej uchwały.

Skład Orzekający formułując opinię zawartą w § 2 sentencji niniejszej uchwały przyjął za podstawę dane wynikające z budżetu Miasta Zgierza na 2025 rok oraz z wieloletniej prognozy finansowej, w tym prognozy kwoty długu. Ocena możliwości sfinansowania planowego deficytu 2025 roku dokonana została z uwzględnieniem spełnienia warunków ustawowych, w tym reguły art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Na podstawie określonych w budżecie 2025 roku wielkości dochodów i wydatków ustalono, że planowany deficyt stanowi 8.553.968,96 zł i zostanie sfinansowany przychodami z tytułu: emisji obligacji w wysokości 8.446.242,96 zł oraz pożyczki z WFOŚiGW w Łodzi w wysokości 107.726,00 zł.

Przyjmując za podstawę wyniki analizy przedłożonych Izbie dokumentów, przy założeniu pełnej realizacji wielkości w nich wykazanych, Skład Orzekający stwierdza, że w latach spłaty długu, Miasto ma możliwość zachowania prawem przewidzianych ograniczeń w zakresie wskaźników obciążenia budżetów lat następnych spłatą długu oraz posiada możliwość sfinansowania planowanego deficytu określonego w budżecie na 2025 rok.

Skład Orzekający podkreśla jednak, że źródło finansowania planowanego deficytu stanowią mają przychody zwrotne podlegające spłacie w kolejnych latach budżetowych. W związku z tym aktualne pozostają zastrzeżenia Składu Orzekającego wyrażone w § 1 niniejszej uchwały, w tym odnoszące się do prognozowanych nadwyżek operacyjnych oraz relacji dopuszczalnego wskaźnika obciążenia budżetu roku 2025 spłatą długu do wskaźnika spłaty długu.

Stosownie do art. 230 ust. 4 w związku z art. 246 ust. 3 ustawy o finansach publicznych niniejsza opinia podlega publikacji przez jednostkę samorządu terytorialnego w terminie 7 dni od dnia jej otrzymania na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity: Dz.U z 2022 r., poz. 902).

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