

WSB
Hleuy

Urząd Miejski w Łomży
Kancelaria Ogólna
W P L Y N E Ł O
2018 -07- 3 1

Ilość za
Nr 20138
Podpis Hleuy

UCHWAŁA Nr II.00313-43/18
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Białymstoku z dnia 20 lipca 2018 r.
w sprawie wyrażenia opinii o możliwości spłaty przez miasto Łomża
kredytu długoterminowego w kwocie 38 500 000 zł na finansowanie
planowanego na 2018 rok deficytu budżetu oraz spłatę
wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek

Na podstawie art. 13 pkt 1 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561), art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.) oraz zarządzenia Nr 1/14 z dnia 1 kwietnia 2014 r. Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie wyznaczenia składów orzekających i ich przewodniczących działających w siedzibie RIO w Białymstoku i Zespołach Zamiejscowych w Łomży i Suwałkach:

Skład Orzekający w osobach:

- | | |
|----------------------|------------------|
| Dariusz Renczyński | - przewodniczący |
| Agnieszka Gerasimiuk | - członek |
| Paweł Gałko | - członek |

opiniuje pozytywnie

możliwość spłaty przez miasto Łomża kredytu długoterminowego w wysokości 38 500 000 zł, przeznaczonego w kwocie 28 747 663 zł na sfinansowanie planowanego w 2018 roku deficytu budżetu oraz w kwocie 9 752 337 zł na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek.

UZASADNIENIE

Prezydent Miasta Łomża pismem z dnia 25 czerwca 2018 r. (znak: WSB.271.1.2018) wystąpił z wnioskiem o wydanie opinii o możliwości spłaty kredytu długoterminowego w kwocie 38 500 000 zł, który miasto Łomża zamierza zaciągnąć w bieżącym roku na pokrycie planowanego deficytu budżetu miasta oraz spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

W sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek oraz na pokrycie deficytu budżetu miasta w 2018 roku Prezydent Miasta Łomża wydał zarządzenie Nr 220/18 z dnia 25 czerwca 2018 r. Z zarządzenia tego wynika m.in., że spłata kredytu została zaplanowana do końca 2031 roku, zaś źródłem spłaty będą „dochody własne budżetu”.

Z uchwały budżetowej miasta Łomża na 2018 rok, z uwzględnieniem zmian dokonanych przez organy gminy i przekazanych do RIO w Białymstoku do dnia wydania niniejszej opinii (w tym zmiany dokonanej uchwałą Nr 520/LVII/18 Rady Miejskiej Łomży z dnia 11 lipca 2018 r.), wynika, że na 2018 rok zaplanowano deficyt budżetu w wysokości 44 131 762 zł stanowiący różnicę między planowanymi dochodami w łącznej kwocie 377 579 900 zł (z tego dochody bieżące 326 706 174 zł, dochody majątkowe 50 873 726 zł) a wydatkami w łącznej kwocie 421 711 662 zł (z tego wydatki bieżące 318 812 226 zł, wydatki majątkowe 102 899 436 zł). Łączna kwota planowanych na 2018 rok przychodów wynosi 53 884 099 zł, z tego przychody zwrotne z tytułu kredytów 38 500 000 zł oraz wolne środki

W P L Y N E Ł O

Podpis Hleuy
31/07/2018 09:18
DK/20138/2018 BC



7eBD2cuSr

15 384 099 zł¹, zaś kwota rozchodów – na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych – 9 752 337 zł. Według postanowień uchwały budżetowej po zmianach przychody zwrotne mają pokryć część planowanego deficytu budżetu, tj. na kwotę 28 747 663 zł (w pozostałej części, tj. na sumę 15 384 099 zł, ma być on sfinansowany z przyjętej do budżetu kwoty wolnych środków), a także posłużyć sfinansowaniu całości planowanych rozchodów. W postanowieniach § 8 pkt 2 i pkt 3 uchwały Nr 438/XLVIII/17 z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie uchwalenia budżetu miasta Łomża na rok 2018 Rada Miejska ustaliła limity zobowiązań dłużnych zaciąganych w 2018 roku, w tym w kwocie 28 747 663 zł na sfinansowanie planowanego deficytu budżetu (pkt 2) oraz w kwocie 9 752 337 zł na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu pożyczek i kredytów (pkt 3). Upoważnienie Prezydenta Miasta do zaciągania kredytów i pożyczek do wysokości poszczególnych limitów zobowiązań określonych przez Radę Miejską zostało zawarte w § 14 pkt 1 uchwały budżetowej na 2018 rok z dnia 13 grudnia 2017 r.

Mając na uwadze przywołaną konstrukcję uchwały budżetowej miasta Łomża na 2018 rok należy wskazać, że zamierzenie zaciągnięcia przez Prezydenta Miasta kredytu długoterminowego będącego przedmiotem niniejszej opinii mieści się w granicach upoważnienia organu stanowiącego, ponadto zaciągnięcie tego kredytu pozostaje w zgodzie z przepisami art. 89 ust. 1 pkt 2 i 3 w zw. z art. 212 ust. 1 pkt 6 oraz art. 91 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Prognozowana sytuacja finansowa miasta Łomża, w tym w odniesieniu do kształtowania się długu publicznego, została przedstawiona w „Wieloletniej Prognozie Finansowej Miasta Łomża na lata 2018-2031” – po zmianach dokonanych uchwałą Nr 519/LVII/18 Rady Miejskiej Łomży z dnia 11 lipca 2018 r. Przyjęte w tej prognozie dla roku 2018 wartości w zakresie wyniku budżetu i związanych z nim kwot przychodów i rozchodów oraz długu jednostki samorządu terytorialnego są zgodne z wartościami wynikającymi z budżetu na ten rok, co odpowiada wymaganiom określonym w art. 229 ustawy o finansach publicznych.

Miasto Łomża zamierza spłacać zaciągnięty oraz planowany do zaciągnięcia dług do końca 2031 roku, przy czym pozyskanie przychodów z tytułów dłużnych w kwocie 10 000 000 zł prognozowane jest również w roku 2019 (kol. 4, 4.3 tabeli WPF). Według założeń obowiązującej WPF źródłem spłaty długu publicznego w okresie prognozowanym mają być przychody zwrotne (lata 2018-2019), a także nadwyżki budżetowe, które począwszy od 2020 roku mają być wyłącznym źródłem spłaty długu (kol. 3, 5, 5.1, 10 i 10.1 tabeli WPF). Najwyższa wartość długu publicznego – 147 525 584,97 zł (stanowiąca 39,07% planowanych w tym roku dochodów ogółem) ma wystąpić w 2018 roku, w 2019 roku wartość długu ma utrzymać się na zbliżonym poziomie – 146 899 605,15 zł (40,82% w stosunku do dochodów ogółem szacowanych w tym roku), w kolejnych latach dług ma być sukcesywnie zmniejszany (kol. 6 tabeli WPF). Rozchody tytułem spłaty zobowiązań dłużnych zaprojektowano w roku 2019 w wysokości 10 625 979,82 zł, w latach 2020-2031 w przedziale wartości 13 191,3 tys. zł (rok 2026) – 11 439,2 tys. zł (rok 2030). W prognozie finansowej we wszystkich latach zaprojektowano też wydatki na obsługę długu. (kol. 2.1.3, 2.1.3.1 tabeli WPF). Jak można wnioskować, szacunek wartości tych wydatków uwzględnia stan długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia.

Dodać należy, że dotychczas na mieście Łomża nie ciążyły zobowiązania z tytułu gwarancji i poręczeń (co potwierdzają m.in. dane sprawozdania Rb-Z sporządzonego za

¹ Z bilansu z wykonania budżetu miasta Łomża sporządzonego na dzień 31 grudnia 2017 r. wynika, że miasto posiada wolne środki, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych, w ogólnej wysokości 16 147 062,47 zł.

II kwartał 2018 r.), zaciągnięcie takich zobowiązań nie jest też zakładane w obowiązującej prognozie finansowej (kol. 2.1.1 tabeli WPF).

Z określonych w prognozie wieloletniej wartości – w tym przy uwzględnieniu wartości sprawozdawczych z wykonania budżetów w latach poprzednich (2015-2017) – wynika, że w 2018 roku i kolejnych latach objętych prognozą nie zostanie naruszona relacja, o której mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych (tj. stosunek łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi w danym roku odsetkami do planowanych dochodów ogółem budżetu nie przekroczy średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu). Przyjęte w prognozie założenie zachowania tej relacji oparte jest (dla dopuszczalnych wskaźników spłat) na projekcji dochodów ze sprzedaży majątku – w latach 2018-2020 (dochody z tego źródła planowane w budżecie bieżącego roku wynoszą 7 717 547 zł, w pozostałych dwóch latach oszacowano je w kwotach po 5 000 tys. zł), jak i na założeniu osiągnięcia w każdym roku tzw. nadwyżek operacyjnych, czyli dodatnich różnic między dochodami i wydatkami bieżącymi (sald operacyjnych spełniających reguły wydatkowe z art. 242 ustawy).

Projekcja dochodów ze sprzedaży majątku – rzutuująca na ustalanie relacji z art. 243 ustawy do 2023 roku – znajduje uprawdopodobnienie w danych sprawozdawczych o realizacji wpływów z tego źródła (np. mediana tych dochodów osiągniętych w latach 2014-2017 wynosi 6 590 765 zł). Nadwyżka operacyjna wynikająca z budżetu na rok bieżący (plan według stanu z dnia wydania niniejszej opinii) wynosi 7 893 948 zł, w latach 2019-2020 nadwyżki te założono w kwotach (odpowiednio) 14 366,5 tys. zł i 16 229,7 tys. zł, w kolejnych zaś latach salda operacyjne zaprojektowano w granicach wartości od 23 334,3 tys. zł (w 2031 roku) do 29 796,6 tys. zł (najwyższa wartość w roku 2026; kol. 8.1. tabeli WPF). Na tle tych projekcji Skład Orzekający wskazuje, że w ostatnich latach miasto Łomża sukcesywnie zwiększało różnice między realizowanymi dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi budżetów, wykonanie nadwyżek operacyjnych przekraczało też wartości planowane: w 2013 roku zrealizowana nadwyżka operacyjna wyniosła 12 192 649,90 zł (plan na koniec roku 5 839 887 zł), w 2015 roku 18 778 046,62 zł (plan 11 999 784 zł), w 2016 roku 36 252 808,73 zł (plan 26 283 569 zł), w 2017 roku osiągnięto saldo operacyjne również na stosunkowo wysokim poziomie 31 265 484,01 zł (plan 21 328 275 zł). Przyjęta w obowiązującej WPF prognoza omawianych wartości pozostaje poniżej kwot zrealizowanych w latach 2016-2017, przy czym cechuje się ona również założeniem stałego utrzymywania się sald operacyjnych w latach 2023-2028 na poziomie powyżej 29 000 tys. zł. Mając na uwadze te założenia Skład Orzekający uznaje, iż prognoza nadwyżek operacyjnych znajduje uprawdopodobnienie w wartościach historycznych, wskazując przy tym na konieczność zachowywania dyscypliny w realizacji dochodów i wydatków bieżących w kolejnych latach budżetowych oraz stałego monitorowania założeń prognozy kwoty długu, ponieważ jest ona obarczona niepewnością wynikającą z okresu objętego tą prognozą sięgającego 2031 roku. W szczególności w zakresie potencjalnego ryzyka należy wymienić presję na wzrost wydatków bieżących na realizację zadań publicznych finansowanych dochodami własnymi miasta, w tym wydatków płacowych.

Kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych w poszczególnych latach obrazują wskaźniki spłaty zobowiązań ustalone w szczególności w kol. 9.4 (wskaźniki planowanych spłat zobowiązań) i 9.6.1 (dopuszczalne wskaźniki spłat zobowiązań) tabeli WPF. Porównanie tych wskaźników wskazuje, że prognozę kwoty długu sporządzono z zachowaniem rezerw limitowych. Z uwagi na przywołane wyżej wykonanie oraz prognozę wartości składowych omawianej relacji, w latach 2018-2020 rezerwy te pozostają w granicach 7,10% - 2,34%, dla 2021 i 2022 roku ustalono najniższe rezerwy limitowe – odpowiednio 0,51% i 1,30%, natomiast w latach 2023-2031 mieszczą się one w przedziale 2,28% - 4,53%. W kontekście przywołanych wartości rezerw limitowych Skład Orzekający zauważa, że dla

zachowania przyjętych założeń spłaty długu w latach 2021-2022 istotne znaczenie będzie miało zbliżone do założeń wykonanie budżetu w bieżącym roku oraz budżetów w trzech kolejnych latach, natomiast w dalszym okresie wartości składowe relacji, zwłaszcza nadwyżki operacyjne, powinny być osiągnane na poziomie nieodbiegającym znacząco od przyjętej prognozy.

Odnośnie do wartości nadwyżek budżetowych, które od 2020 roku zaprojektowano jako wyłączne źródło finansowania spłaty długu publicznego Skład Orzekający wskazuje, że jest to w szczególności pochodną prognozy wartości dochodów i wydatków majątkowych (kol. 1.2-1.2.2 i 2.2 tabeli WPF). Prognoza dochodów majątkowych na lata 2020-2021 jest znacznie niższa od planów w latach 2018-2019, zaś w projekcji na rok 2022 i lata kolejne odstąpiono od szacowania dochodów majątkowych jako źródeł finansowania potrzeb budżetowych. Od 2020 roku nie przewiduje się też pozyskiwania przychodów z tytułów dłużnych. W konsekwencji tego również wydatki majątkowe począwszy od 2020 roku oszacowano na poziomie niższym, niewymagającym angażowania zwrotnych źródeł finansowania, a od 2022 roku na poziomie możliwym do sfinansowania tylko z nadwyżek operacyjnych, przy uwzględnieniu konieczności spłaty rat długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia. Z uwagi na tego rodzaju założenia Skład Orzekający uznaje za możliwe występowanie nadwyżek budżetowych służących finansowaniu rozchodów tytułem spłaty długu publicznego.

Z będących w posiadaniu Izby Obrachunkowej danych sprawozdawczych z wykonania budżetu miasta Łomża za II kwartał 2018 roku wynika, że plan dochodów według stanu na 30.06.2018 r. został zrealizowany w 52,39%, tj. w kwocie ogółem 196 547 871,43 zł (z tego dochody bieżące 180 774 902,20 zł (55,50% planu), dochody majątkowe 15 772 969,23 zł (31,90% planu, w tym dochody ze sprzedaży majątku wykonano na poziomie 75,80% planu), natomiast plan wydatków wykonano na poziomie 43,67%, tj. w kwocie ogółem 182 709 143,30 zł (z tego wydatki bieżące 159 997 019,63 zł (50,27% planu), wydatki majątkowe 22 712 123,67 zł (22,68% planu; przy czym według sprawozdania Rb-28S zaangażowanie wydatków majątkowych na dzień sprawozdawczy było znacznie wyższe – wyniosło 67 371 969,72 zł – 67,28% planu)). W związku z wykonaniem dochodów i wydatków budżet na koniec II kwartału 2018 roku zamknął się nadwyżką w wysokości 13 838 728,13 zł, zaś saldo operacyjne wyniosło 20 777 882,57 zł. W zakresie przychodów w sprawozdaniu Rb-NDS za II kwartał 2018 r. po stronie wykonania wykazano przychody z kredytów w wysokości 4 447 922,21 zł (według sprawozdania Rb-Z zobowiązania te mają charakter krótkoterminowy) oraz wolne środki na sumę 16 147 062,47 zł. Natomiast w zakresie rozchodów dokonano spłat kredytów i pożyczek w kwocie 9 752 337 zł (100% planu; zgodnie z art. 59 ustawy o samorządzie gminnym dyspozycja środkami pieniężnymi gminy jest oddzielona od kasowego jej wykonania).

Mając za podstawę przedstawione dane planistyczne, prognostyczne i sprawozdawcze, Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

POUCZENIE

Od opinii wyrażonej w niniejszej uchwale służy prawo wniesienia odwołania do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w terminie 14 dni od daty jej otrzymania.

Przewodniczący Składu Orzekającego


Dariusz Renczyński