



Uchwała Nr 4200/VI/134/2023

VI Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 18 października 2023r.

w sprawie opinii o możliwości spłaty przez Miasto Częstochowa pożyczki w kwocie 147.400.000,00 zł.

Na podstawie art. 13 pkt 1, art. 19 ust. 1 i 2 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1325) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.) VI Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **uchwala**, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną opinię z uwagami** o możliwości spłaty przez Miasto Częstochowa pożyczki w kwocie 147.400.000,00 zł.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Opinia o możliwości spłaty pożyczki przez Miasto Częstochowa została wydana w oparciu o materiały obrazujące sytuację finansową Miasta w okresie obejmującym zaciągnięcie i spłatę zobowiązania.

Podstawą zaciągnięcia pożyczki jest Zarządzenie Prezydenta Miasta Częstochowy Nr 2981.2023 z dnia 22 września 2023 roku w sprawie zaciągnięcia przez miasto Częstochowa pożyczki w kwocie 147.400.000,00 zł, z przeznaczeniem na finansowanie planowanego deficytu budżetu na 2023 rok. Jak wynika z ww. zarządzenia pożyczka zaciągnięta będzie w Banku

Gospodarstwa Krajowego. Zaciągnięte zobowiązanie spłacane będzie od 2024 roku do końca 2038 roku, a źródłem spłaty będą dochody własne miasta Częstochowy lub przychody budżetu realizowane w poszczególnych latach spłaty pożyczki. Zabezpieczeniem pożyczki będzie weksel in blanco wraz z deklaracją wekslową.

Opinia o możliwości spłaty pożyczki została wydana po przeprowadzeniu analizy sytuacji finansowej Miasta, w wyniku której ustalono co następuje:

Budżet Miasta na 2023 rok (plan po zmianach) zakłada:

dochody ogółem – 1.846.454.781,00 zł,

przychody ogółem – 375.761.373,00 zł,

w tym z tytułu:

- kredytów i pożyczek – 337.900.000,00 zł,

wydatki ogółem – 2.145.238.917,00 zł,

rozchody ogółem – 76.977.237,00 zł,

w tym z tytułu:

- spłaty kredytów i pożyczek – 68.977.237,00 zł.

Rada Miasta Częstochowy podjęła uchwałę Nr 953.LXXI.2022 z dnia 15 grudnia 2022 roku w sprawie wieloletniej prognozy finansowej. Zgodnie z tą uchwałą i przyjętymi zmianami prognoza obejmuje lata 2023-2038.

Budżet na 2023 rok został zaplanowany z uwzględnieniem wymogu określonego w art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. W wieloletniej prognozie finansowej przyjęto zachowanie tego wymogu również w kolejnych latach objętych prognozą.

Kwota pożyczki, będąca przedmiotem niniejszej opinii, mieści się w ustalonym przez Radę limicie zobowiązań.

W wieloletniej prognozie finansowej Miasta zostały uwzględnione spłaty rat oraz koszty obsługi zobowiązań zaciągniętych w latach poprzednich, planowanych do zaciągnięcia a także pożyczki, której dotyczy niniejsza opinia. Znajduje to odzwierciedlenie w planowanych rozchodach, w których ujęto przypadające do spłaty raty kapitałowe oraz w planowanych wydatkach, które obejmują odsetki od poszczególnych zobowiązań.

Z opracowanej prognozy wynika, iż w okresie spłaty opiniowanej pożyczki przez Miasto Częstochowa, budżet obciążyć mogą potencjalne spłaty kwot wynikających z udzielonych przez Miasto poręczeń.

Zgodnie z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym kolejnym roku planowane obciążenie spłatą długu jest wyższe niż maksymalny dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań ustalony dla danego roku.

Skład Orzekający zwraca uwagę, że z wieloletniej prognozy finansowej Miasta wynika, że w latach 2024 i 2025 prognoza została sporządzona z niezachowaniem relacji, o której mowa w art. 243 wyżej powołanej ustawy o finansach publicznych. Skład jednocześnie podkreśla, że zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 15 września 2022 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz. 1964): *Relacja ograniczająca wysokość spłaty zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 243 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 2, może być niezachowana w latach 2023-2025 w przypadku, gdy prognozowana łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec danego roku nie przekroczy 100% planowanych dochodów ogółem tej jednostki w tym roku budżetowym, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środków o podobnym charakterze oraz powiększonych o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8 ustawy zmienianej w art. 2 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego.*

Planowana na 2024 r. i 2025 r. relacja łącznej kwoty długu Miasta Częstochowy do dochodów ogółem, pomniejszonych o planowane kwoty dotacji i środki o podobnym charakterze oraz powiększone o przychody z tytułów określonych w art. 217 ust. 2 pkt 4-8, nieprzeznaczone na sfinansowanie deficytu budżetowego wynosi odpowiednio w 2024 r. 70,23 % w 2025 r. 60,62%.

Skład Orzekający stwierdza, że z wieloletniej prognozy finansowej Miasta Częstochowy wynika, że obciążenie budżetu spłatą długu kształtuje się w dopuszczalnych granicach. Jednak skład zwraca uwagę że w roku 2026 pomimo stosowanych przez jednostkę wyłączeń z art. 243 ust 3a wskaźnik jest na mało bezpiecznym poziomie, gdyż spłata planowana jest na poziomie 10,25% przy dopuszczalnej wysokości 10,64%.

Przy opiniowaniu Skład Orzekający uwzględnił sposób ustalenia relacji z art. 243 ust. 1 oraz art. 242 ustawy o finansach publicznych w sposób wynikający ze stanu prawnego oraz wzoru wieloletniej prognozy finansowej obowiązującego w dniu podjęcia zarządzenia o zaciągnięciu pożyczki. W przypadku Miasta Częstochowy wskaźnik, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych w latach 2022-2025 obliczany jest w oparciu o siedmioletni okres do wyliczenia powyższej relacji, zgodnie z wyborem dokonany przez Prezydenta Miasta na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw. (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500 z póź zm.)

Planowana na koniec 2023 roku łączna kwota długu Miasta Częstochowy aktualnie wynosi 922.986.271,00 zł i stanowi 49,99 % planowanych dochodów budżetowych.

Dokonując analizy sytuacji finansowej Miasta Częstochowy Skład postanowił wydać pozytywną opinię o możliwości spłaty przedmiotowej pożyczki, jednakże wnosi również następujące uwagi:

1. W 2023 r. nastąpił znaczny wzrost zadłużenia Miasta, które na koniec 2022 r. wynosiło 654.063.627,66 zł a planowana łączna kwota długu ma wzrosnąć do końca 2023 r. i wynosić 922.986.271,00 zł, co stanowi, w ocenie Składu, relatywnie wysoki poziom prawie 50 % jego planowanych dochodów budżetowych ogółem. Tak wysokie zadłużenie wymaga przeznaczania na jego obsługę i spłatę znaczących środków budżetowych, które nie mogą być wykorzystane na realizację innych zadań publicznych Miasta.

2. Zaplanowana w budżecie 2023 r. różnica pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi stanowi wysoki deficyt operacyjny w kwocie – 75.030.302,00 zł. Po uwzględnieniu tytułów z art. 217 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, tj. wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym wynikających z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych oraz 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 wynikających z rozliczenia środków określonych w art. 5 ust. 1 pkt 2 i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem tych środków, deficyt ten wynosi –45.168.929,00 zł. Zatem spełnienie relacji z art. 242 ustawy o finansach publicznych następuje dopiero po uwzględnieniu uregulowań z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r. poz. 1927 z późn. zm.). Zgodnie z tymi przepisami w latach 2022-2025 jednostka samorządu terytorialnego może w danym roku budżetowym przekroczyć relację, o której mowa w art. 242 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, pod warunkiem że w latach 2022-2025 suma przekroczeń tej relacji w poszczególnych latach nie będzie wyższa od sumy nadwyżek wynikających z tej relacji w poszczególnych latach. Skład podkreśla, że możliwość spłaty długu Miasta, w tym opiniowanej pożyczki uzależniona będzie od faktycznie wykonanych nadwyżek operacyjnych.

Na podstawie art. 9 ust. 1a ww ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw w latach 2022-2025 regionalna izba obrachunkowa, wydając opinię o możliwości spłaty zobowiązań, ocenia w szczególności wpływ planowanych zobowiązań na realizację zadań publicznych.

W ocenie Składu Orzekającego, według aktualnych danych i informacji, zaciągnięcie opiniowanego zobowiązania nie zagraża realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego w roku budżetowym i w następnych latach jego obsługi i spłaty.

Skład Orzekający wskazuje jednak na konieczność optymalnego, a zarazem ostrożnego zarządzania finansami jednostki ze względu na zachodzące zmiany uwarunkowań społeczno-ekonomicznych zwiększających ryzyko prowadzenia gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego.

Skład zastrzega, iż niniejsza opinia została wydana w oparciu o aktualnie obowiązujące przepisy prawa dotyczące finansów publicznych oraz bieżące dane obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego. W przypadku wystąpienia nowych nieprzewidzianych okoliczności, w tym niezrealizowania dochodów na zakładanym poziomie lub konieczności zaciągnięcia nowych, nieplanowanych zobowiązań, sytuacja finansowa jednostki może ulec zmianie.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, VI Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach orzekł jak w § 1 uchwały.

Od niniejszej uchwały przysługuje odwołanie do pełnego składu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w terminie 14 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący VI Składu Orzekającego

Mirosław Cer