



Uchwała Nr 4200/III/42/2020

III Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej

w Katowicach

z dnia 17 stycznia 2020r.

w sprawie opinii o prawidłowości planowanej kwoty długu Miasta Zabrze, wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań

Na podstawie art. 230 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.), art. 19 ust. 2 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2137) III Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach **u c h w a l a**, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **negatywną** opinię o prawidłowości planowanej kwoty długu Miasta Zabrze, wynikającej z planowanych i zaciągniętych zobowiązań.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie:

Na podstawie przyjętej przez Radę Miasta Zabrze uchwały Nr XV/265/19 z dnia 16 grudnia 2019 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Zabrze na lata 2020 - 2048 oraz uchwały Rady Miasta Zabrze Nr XV/264/19 z dnia 16 grudnia 2019 r. w sprawie budżetu miasta Zabrze na 2020 rok, III Skład Orzekający ustalił, co następuje:

Przedłożona prognoza kwoty długu obejmuje okres, na który zaciągnięto i planuje się zaciągnąć zobowiązania finansowe, co jest zgodne z art. 227 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Prawidłowość planowanej kwoty długu na lata 2020-2048 Skład Orzekający ocenił również pod kątem relacji z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Zgodnie

z art. 9 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500) ustalana na lata 2020-2025 relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat i wykupów określonych w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, do planowanych dochodów bieżących budżetu nie może przekroczyć średniej arytmetycznej z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu.

Stosownie do brzmienia powołanego wyżej art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, po roku 2025 organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym:

- 1) spłat rat kredytów i pożyczek, o których mowa w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90, wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90, w tym odsetkami od kredytów i pożyczek,
- 2) wykupów papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 pkt 2-4 oraz art. 90 wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań wynikających z papierów wartościowych emitowanych na cele określone w art. 89 ust. 1 i art. 90, w tym odsetkami i dyskontem od tych papierów,
- 3) spłat rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1, z wyłączeniem rat zobowiązań określonych w art. 91 ust. 3 pkt 1, wraz z należnymi w danym roku wydatkami bieżącymi na obsługę zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, innych niż określone w pkt 1,
- 4) potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji – do planowanych dochodów bieżących budżetu przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich siedmiu lat relacji jej dochodów bieżących pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu.

Z treści badanego dokumentu wynika, że przedłożona prognoza kwoty długu opracowana została przy spełnieniu relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych, stanowiącej o możliwości spłaty zobowiązań zaliczanych do długu publicznego w poszczególnych latach objętych prognozą.

Skład Orzekający dokonał również oceny realistyczności wieloletniej prognozy finansowej w zakresie prognozy kwoty długu, w kontekście jego wpływu na kształtowanie się relacji z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych w 2020 r. i latach następnych i zgłasza następujące zastrzeżenia.

Z analizy treści wieloletniej prognozy finansowej wynika, że odroczenie terminu zapłaty zobowiązania Miasta wobec spółdzielni mieszkaniowej z tytułu niedostarczenia lokali socjalnych w wysokości 330.137,24 zł z 8 marca 2019 r. na dzień 31 stycznia 2020 r. zostało zaliczone do długu publicznego oraz uwzględnione na etapie podejmowania ww. uchwały m.in. w poz. 10.7 – wydatki zmniejszające dług oraz poz. 10.7.2 - wydatki zmniejszające dług – spłata zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych – kredyt i pożyczka. Powyższa wartość nie została uwzględniona natomiast w poz. 10.7.2.1 - wydatki zmniejszające dług – spłata zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych –

kredyt i pożyczka – dotyczące zobowiązań zaciągniętych po dniu 1 stycznia 2019 r. oraz poz. 10.7.2.1.1 – wydatki (...) dokonywane w formie wydatku bieżącego.

Ponadto w treści wieloletniej prognozy finansowej nie uwzględniono w kwocie długu wartości 2.049.086,16 zł, stanowiącej odroczenie terminu zapłaty z tytułu świadczenia usługi odbioru i zagospodarowanie odpadów komunalnych, z dnia 6 grudnia 2019 r. na dzień 10 stycznia 2020r. Dokonanie powyższego odroczenia zobowiązania Miasta Zabrze wynika z pisma z dnia 10 stycznia 2020 r. podpisanego przez Prezydenta Miasta Zabrze, a fakt dokonania tego odroczenia potwierdził również na posiedzeniu Kolegium Izby w dniu 16 stycznia 2020 r. Skarbnik Miasta Zabrze.

Zdaniem Składu Orzekającego, niezapłacone w danym roku zobowiązania, odroczone na lata kolejne, należy zaliczać do długu publicznego Miasta w rozumieniu art. 72 ust. 1 pkt 2 w zw. z ust. 1a ustawy o finansach publicznych. W świetle art. 72 ust. 1a ustawy długiem publicznym są również zobowiązania finansowe o skutkach ekonomicznie podobnych do umowy kredytu lub pożyczki z art. 72 ust. 1 pkt 2 u.f.p. Jako takie powinny być wliczane do długu publicznego Miasta i wykazywane w WPF jako dług spłacany wydatkami. Odroczenie płatności zobowiązania Miasta, jest wyrazem "kredytowania" jego działalności przez podmioty udzielające zgody na odroczenie, jako wierzyciele uprawnieni do żądania spłaty zobowiązania. Odroczenie płatności pozwala Miastu na nieponoszenie określonej kwoty wydatku w roku budżetowym przesuwając taką płatność na lata kolejne i obciążając w ten sposób budżet kolejnych lat. Należy zauważyć że w sytuacji braku zgody wierzyciela na odroczenie terminu płatności, w przypadku braku środków finansowych, jednostka samorządu terytorialnego byłaby zmuszona do pozyskania środków pieniężnych na zapłatę zobowiązania przysługującego wierzycielowi. W opinii Składu Orzekającego fakt, że w przypadku takiego stosunku prawnego, j.s.t. nie uzyskuje wpływu środków do budżetu w postaci przychodu (tak jak w przypadku pożyczki lub kredytu) nie może przesądzać o zaniechaniu zaliczenia takiego zobowiązania do tytułu dłużnego. Należy zwrócić uwagę, że ustawodawca posługuje się pojęciem „zobowiązań finansowych o skutkach ekonomicznie podobnych do umowy kredytu lub pożyczki”, co zdaniem Składu stwarza konieczność zaliczenia do tej kategorii znacznie szerszego katalogu zobowiązań finansowych niżby wynikał stricte z przepisów art. 720 ustawy Kodeks cywilny. Odroczenie płatności służy poprawie płynności finansowej Miasta a uwolnione środki można przeznaczyć na zapłatę innych zobowiązań bądź też nie wydatkując ich wykazać większą wykonaną nadwyżkę czy też nadwyżkę operacyjną.

W ocenie Składu Orzekającego powyższe odroczenia spełniają przesłanki skuteczności zaliczenia do tytułów dłużnych w rozumieniu § 3 pkt 2 rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz.U. Nr 298, poz. 1767).

Jako, że powyższe odroczenia wystąpiły w 2019 r., powinny zostać uwzględnione w poz. 10.7.2.1 - wydatki zmniejszające dług – spłata zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych – kredyt i pożyczka – dotyczące zobowiązań zaciągniętych po dniu 1 stycznia 2019 r., a jeżeli miały charakter wydatku bieżącego, to również w poz. 10.7.2.1.1 – wydatki (...) dokonywane w formie wydatku bieżącego.

Konsekwencją zaliczenia powyższych zobowiązań do kwoty długu powstałego po dniu 1 stycznia 2019 r., jest również konieczność ujęcia jego spłaty we wzorze określonym w art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w wysokościach odpowiadających spłatom w kolejnych

latach. Ujęcie kwoty 2.379.223,40 zł, stanowiącej sumę ww. odroczonej zobowiązań - jako spłata rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 powoduje, że w 2020 r. latach następnych relacja z art. 243 ust. 1 ustawy o finansach publicznych jest spełniona, choć w 2020 następuje jej pogorszenie, bowiem relacja łącznej kwoty spłat, przypadających w 2020 r. (lewa strona wzoru) wynosi 9,38 % wobec dopuszczalnego wskaźnika (prawa strona) wynoszącego 11,91 %.

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

**Przewodnicząca
III Składu Orzekającego**

Teresa Jarczyk