

Uchwała Nr 4200/II/49/2017
z dnia 23 lutego 2017 roku
II Składu Orzekającego Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Katowicach

**w sprawie: opinii o możliwości spłaty przez Gminę Pawłowice pożyczki
z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
w Katowicach w kwocie 3.921.220,26 zł**

Na podstawie art. 13 pkt 1, art. 19 ust. 2 i art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 561) w związku z art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.) – II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach:

Przewodnicząca: Bernadeta Dziedziak
Członkowie: Tadeusz Stawowczyk
 Piotr Wybraniec

uchwala, co następuje:

§ 1.

Wydaje się **pozytywną** opinię o możliwości spłaty przez **Gminę Pawłowice** pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach w kwocie 3.921.220,26 zł – **z uwagami** zawartymi w uzasadnieniu do niniejszej opinii.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie

Opinia o możliwości spłaty pożyczki przez Gminę Pawłowice została wydana w oparciu o materiały obrazujące sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego w okresie obejmującym zaciągnięcie i spłatę zobowiązań. Podstawą zaciągnięcia pożyczki

jest uchwała Rady Gminy Pawłowice Nr XXIV/232/2017 z dnia 24 stycznia 2017 roku w sprawie zaciągnięcia pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach. Zgodnie z uchwałą pożyczka w kwocie 3.921.220,26 zł zostanie zaciągnięta w 2017 roku na realizację zadania inwestycyjnego pn. – „Budowa stacji uzdatniania wody w gminie Pawłowice wraz z siecią wodociągową i instalacjami fotowoltaicznymi”. Spłata pożyczki wraz z odsetkami nastąpi w okresie do 31 grudnia 2021 roku i dokonywana będzie z wpływów z podatków i opłat lokalnych. Zabezpieczeniem pożyczki będzie weksel *in blanco* wraz z deklaracją wekslową.

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

Budżet Gminy Pawłowice na 2017 rok, po zmianach zakłada:

- dochody ogółem	w kwocie	87.570.233,58 zł,
- przychody ogółem	w kwocie	4.627.278,38 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
- <i>wnioskowanej pożyczki</i>	<i>w kwocie</i>	<i>3.921.220,26 zł,</i>
- <i>pozostalej pożyczki</i>	<i>w kwocie</i>	<i>706.058,12 zł,</i>
- wydatki ogółem	w kwocie	87.174.011,96 zł,
- rozchody ogółem	w kwocie	5.023.500,00 zł,
<i>w tym z tytułu:</i>		
- <i>wykupu obligacji</i>	<i>w kwocie</i>	<i>5.000.000,00 zł,</i>
- <i>udzielanych pożyczek</i>	<i>w kwocie</i>	<i>23.500,00 zł.</i>

Uchwała budżetowa Gminy Pawłowice podjęta na 2017 rok wraz z jej zmianami, zgodnie z art. 212 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.) określa limit zobowiązań z tytułu zaciąganych pożyczek długoterminowych, w którym mieści się zaciągane zobowiązanie. Należy zauważyć, iż limit określony w myśl art. 212 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy odnosi się do zobowiązań o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90 tejże ustawy.

Budżet na 2017 rok został zaplanowany z uwzględnieniem wymogu określonego w art. 242 wyżej wymienionej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące

powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Tę zasadę równoważenia budżetu w części bieżącej przyjęto również w kolejnych latach.

Podstawą prognozowania wieloletniego w Gminie Pawłowice jest uchwała Rady Gminy Pawłowice Nr XXIII/218/2016 z dnia 27 grudnia 2016 roku w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Pawłowice na lata 2017-2023 wraz z jej zmianą. W wieloletniej prognozie finansowej i jej zmianie zostały uwzględnione spłaty rat oraz koszty obsługi pożyczek, w tym planowanej do zaciągnięcia pożyczki, której dotyczy niniejsza opinia, a także wykup wyemitowanych obligacji wraz z należnymi odsetkami. Znajduje to odzwierciedlenie w planowanych rozchodach, w których ujęto przypadające do spłaty raty kapitałowe i wykup obligacji oraz w planowanych wydatkach, które obejmują odsetki od poszczególnych zobowiązań.

Zgodnie z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych 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 spłat rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi w danym roku odsetkami, wykupów papierów wartościowych wraz z należnymi odsetkami i dyskontem, a także potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji oraz doliczonych na podstawie art. 244 ww. ustawy o finansach publicznych zobowiązań współtworzonego przez jednostkę związku, do planowanych dochodów ogółem budżetu, przekroczy dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań. Wskaźnik ten wyliczany jest - jako średnia arytmetyczna z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące, do dochodów ogółem budżetu. Ponadto przy ustalaniu tej relacji uwzględnia się wyłączenia określone w art. 243 ust. 3 i ust. 3a oraz 243a tej ustawy oraz ewentualne wyłączenia wynikające z art. 36 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 roku o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz. U. z 2012 r. poz. 1456 z późn. zm.) i z art.121a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz.1241 z późn. zm.).

Z opracowanej wieloletniej prognozy finansowej Gminy wynika, że w latach 2017-2021, tj. w okresie, w którym będzie następować zaciągnięcie i spłata pożyczki wraz z odsetkami - zostanie spełniona relacja określona w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, gdyż planowane obciążenia wynikające ze spłaty długu, w stosunku do planowanych dochodów ogółem budżetu gminy, w każdym roku objętym

prognozą nie są większe, niż dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań ustalony dla poszczególnych lat.

Obciążenia te wynoszą:

- w roku 2017 - **6,67 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **10,73 %**,
- w roku 2018 - **2,18 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **10,64 %**,
- w roku 2019 - **2,23 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **17,74 %**,
- w roku 2020 - **4,90 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **18,44 %**,
- w roku 2021 - **7,14 %**, przy dopuszczalnym wskaźniku **18,68 %**.

Na podstawie analizy przedłożonych dokumentów - Skład Orzekający w niniejszej sprawie wnosi następujące uwagi.

Z uchwały budżetowej Gminy wraz z jej zmianą nie wynika przeznaczenie planowanej do zaciągnięcia pożyczki na przedmiotowe zadanie inwestycyjne. Rada Gminy Pawłowice postanowieniami § 4. uchwały Nr XXIV/230/2017 z dnia 24 stycznia 2017 roku w sprawie zmiany uchwały Nr XXIII/219/2016 Rady Gminy Pawłowice w sprawie uchwalenia budżetu gminy Pawłowice na rok 2017 zwiększyła wysokość limitu z tytułu zaciąganych pożyczek do kwoty 4.627.278,38 zł. W zapisach uchwały nie zostało uszczegółowione przeznaczenie planowanego do zaciągnięcia zobowiązania z tytułu długoterminowych pożyczek w świetle art. 89 ust. 1 i art. 90 ustawy o finansach publicznych. Z danych zawartych w załącznikach do uchwały Rady Gminy Pawłowice Nr XXIV/231/2017 z dnia 24 stycznia 2017 roku w sprawie zmian w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Pawłowice na lata 2017-2023 wynika, że Gmina planuje w 2017 roku zaciągnięcie pożyczek w łącznej kwocie 4.627.278,38 zł. W objaśnieniach do uchwały wyjaśniono, iż: „*wprowadza się pożyczkę z WFOŚiGW w wysokości 3 921 220,26 zł na zadanie „Budowa stacji uzdatniania wody w gminie Pawłowice wraz z siecią wodociągową i instalacjami fotowoltaicznymi”*”. Z wykazu przedsięwzięć wieloletnich (załącznik nr 2 - poz:1.3.2.13) wynika przedsięwzięcie „*Budowa stacji uzdatniania wody w gminie Pawłowice wraz z siecią wodociągową i instalacjami fotowoltaicznymi*” z łącznymi nakładami w kwocie: 15.294.933,64 zł i z limitem wydatków w wysokości: **3.799.570 zł**.

Zgodnie z art. 400 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2016 r. poz. 672 z późn. zm.) - wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej są samorządowymi osobami prawnymi w rozumieniu art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach - nie jest państwowym funduszem

celowym, ale inną osobą prawną utworzoną na mocy odrębnej ustawy w celu wykonywania zadań publicznych, wymienioną w art. 9 pkt 14 ustawy o finansach publicznych, co potwierdzają zapisy statutowe Wojewódzkiego Funduszu (§ 2 ust. 2 statutu stanowiącego załącznik do uchwały Nr IV/21/2/2012 Sejmiku Województwa Śląskiego z dnia 17 maja 2012 roku). Z tych powodów do pożyczek z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach nie ma zastosowania przepis art. 90 ustawy o finansach publicznych, na mocy którego jednostki samorządu terytorialnego mogą zaciągać pożyczki w państwowych funduszach celowych, na finansowanie wydatków na inwestycje i zakupy inwestycyjne ujęte w ramach przedsięwzięć, o których mowa w art. 226 ust. 3. ustawy, albowiem te fundusze nie są państwowymi funduszami celowymi. W świetle obowiązującego stanu prawnego pożyczki z wojewódzkich funduszy mogą być zaciągane, z przeznaczeniem na cele wymienione w art. 89 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, czyli na:

- 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) finansowanie planowanego deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;**
- 3) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów;
- 4) wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej.

Powyższe potwierdza liczna literatura fachowa –[zob. np. *R. Trykozko*, komentarz do art. 89, Ustawa o finansach publicznych – Komentarz dla jednostek samorządu terytorialnego, Warszawa 2010; *P. Walczak*, Zaciąganie zobowiązań dłużnych w sytuacji budżetu przewidującego nadwyżkę, *Finanse Komunalne* 5/2015]. W przypadku Gminy, zaciągnięcie pożyczki nie spełnia wymogów z art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, na który to przepis powołuje się Rada Gminy Pawłowice w podstawie prawnej uchwały, albowiem w budżecie Gminy Pawłowice na 2017 rok nie zaplanowano deficytu budżetowego, ale nadwyżkę budżetu. Zaciągana pożyczka nie spełnia wymagań z art. 89 ust. 1 pkt 3 ustawy, bowiem cel spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów nie stanowi zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej. Podsumowując, budżet Gminy Pawłowice przewiduje pełne finansowanie realizowanych zadań z dochodów budżetu, uchwalone planowane dochody budżetu przewyższają wydatki tego budżetu.

Na posiedzeniu Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach, które odbyło się w dniu 16 lutego 2017 roku z udziałem przedstawicieli Gminy Pawłowice, po wysłuchaniu Wójta i Skarbnika Gminy - Kolegium Izby - nie podjęło rozstrzygnięcia nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały Nr XIV/232/2017 Rady Gminy Pawłowice z dnia 24 stycznia 2017 roku w sprawie zaciągnięcia pożyczki z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach, a zatem pozostała ona w obrocie prawnym.

Przedmiotem opinii Składu Orzekającego jest możliwość spłaty zaciąganej pożyczki, a ta w świetle bieżącej sytuacji finansowej Gminy nie budzi zastrzeżeń Składu. Niniejsza opinia wydana została 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, II Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach orzekł - jak w § 1 uchwały.

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

PRZEWODNICZĄCA
II Składu Orzekającego
Członek Kolegium
Bernadeta Dziędziak

Elektronicznie podpisany przez
Bernadeta Stanisława Dziędziak